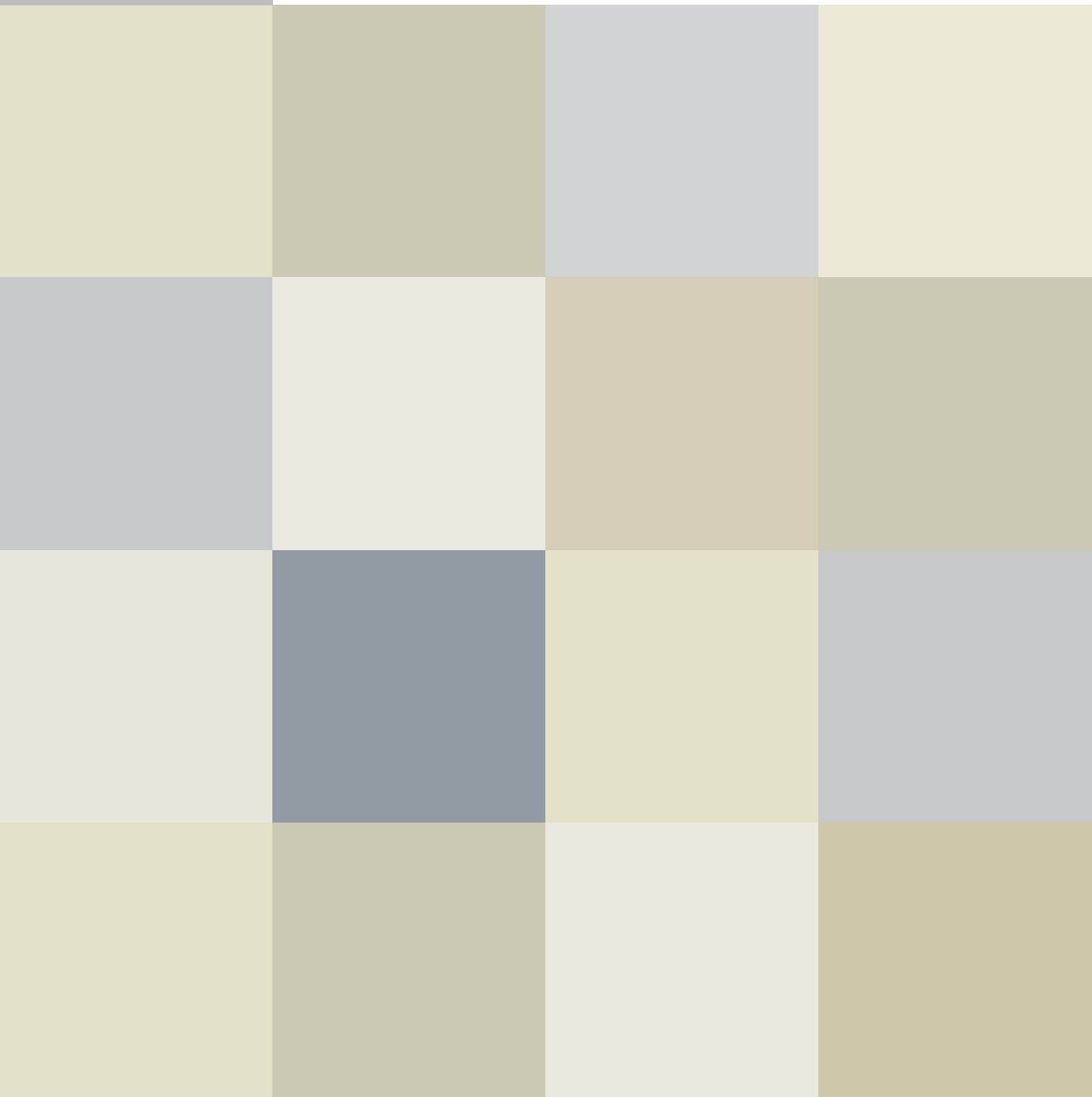


# POLITIQUE D'HABITATION

LES ENJEUX LES PRINCIPES D'INTERVENTION  
LES OBJECTIFS LES SECTEURS D'INTERVENTION  
LA MISE EN ŒUVRE ANNEXES LES EN



# POLITIQUE D'HABITATION





## Préambule

Les municipalités jouent un rôle primordial dans l'accessibilité à des conditions de logement décentes qui correspondent aux aspirations et aux moyens de chaque individu.

Ce rôle, la Ville de Québec l'assume déjà par l'administration de nombreux programmes destinés à l'accession à la propriété, à la rénovation et à la restauration domiciliaire ainsi qu'au soutien au logement social. L'Office municipal d'habitation de Québec administre d'ailleurs un parc de près de 9 000 logements à prix modique.

Pour sa part, la *Politique d'habitation* de la Ville de Québec fixe les objectifs en la matière, balise les interventions, prévoit des actions prioritaires, invite au partenariat et suggère le partage des responsabilités.

Élaborée par les services municipaux intéressés avec la collaboration de la commission consultative sur l'habitation et le logement social, puis soumise à la consultation publique, la *Politique d'habitation* de la Ville de Québec devient un outil important qui devrait permettre de contribuer de façon cohérente à l'amélioration de la qualité de vie des citoyennes et citoyens de Québec.

*NDLR: Le présent document constitue une version condensée de la politique d'habitation adoptée par le conseil municipal, en septembre 2005. Cette dernière est accessible sur demande au Service du développement économique de la Ville de Québec.*

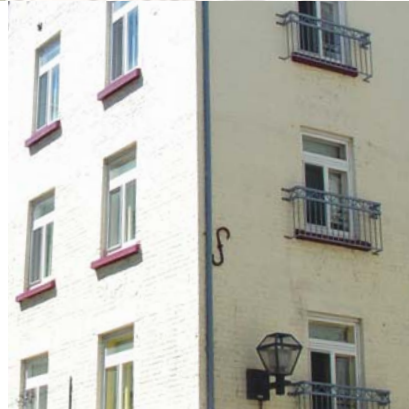




# Table des matières

<b>Une ville bien logée</b>	6
<b>1 Les enjeux</b>	8
1.1 Le potentiel de construction	9
1.2 La disponibilité de logements à prix accessible	10
1.3 La nécessité de logements adaptés aux besoins de la population	10
1.4 L'augmentation du prix du logement	11
<b>2 Les principes d'intervention</b>	12
2.1 La bonne gouvernance et le respect du cadre juridique	13
2.2 Le développement d'un habitat cohérent	13
2.3 Le développement durable	14
2.4 La mixité sociale	14
2.5 L'action en partenariat	15
2.6 Le respect du cadre fiscal	17
<b>3 Les objectifs</b>	18
3.1 Les objectifs généraux	19
3.2 Les objectifs temporels	20
3.3 Les objectifs sectoriels	21
3.4 Les objectifs territoriaux	22
<b>4 Les secteurs d'intervention</b>	24
4.1 La rénovation résidentielle et la réhabilitation d'immeubles	25
4.2 La construction neuve	27
4.3 L'accession à la propriété	30
4.4 Les logements publics, les logements communautaires et l'accessibilité financière au logement	32
4.5 L'accessibilité universelle au logement	34
4.6 Les interventions connexes	36
<b>5 La mise en œuvre</b>	40
5.1 Le financement	41
5.2 Le suivi	42
5.3 L'évaluation	42
5.4 La mise à jour	43
<b>Annexes</b>	44
Annexe 1 - La situation socioéconomique et son évolution	45
Annexe 2 - Les membres de la commission consultative sur l'habitation et le logement social (2005)	48
Annexe 3 - Glossaire	50

## Une ville bien logée



À Québec, l'habitation occupe une superficie nette qui équivaut à près du tiers du territoire urbanisé. On parle ici de plus de 200 000 logements abritant au-delà de 500 000 personnes. Sur le plan financier, l'habitation représente environ 55 % des revenus de la Ville et 65 % de ses dépenses.

Domaine en perpétuel mouvement, l'habitation est soumise à de multiples influences, tels que la santé du marché immobilier et les tendances démographiques. L'effet de ces facteurs varie en fonction de la conjoncture socioéconomique, et il importe d'en envisager l'évolution à court, à moyen et à long terme.

La Ville de Québec estime que la satisfaction des besoins de logement est d'abord une responsabilité personnelle, puisqu'il revient à chacun de déterminer ses besoins et de réunir les ressources nécessaires pour les combler. Toutefois, la Ville de Québec affirme que l'habitation constitue également une responsabilité





collective qui engage ses partenaires publics et privés, qu'ils soient ou non à but lucratif, afin que soient offerts des logements de qualité, à prix accessible, qui répondent à tous les besoins.

À cet égard, la Ville entend assumer les responsabilités qui lui sont dévolues à l'intérieur des limites de ses ressources humaines et financières. Pour ce faire, elle a adopté en septembre 2005 sa *Politique d'habitation*, qui définit ses priorités et qui établit des avenues d'intervention cohérentes en fonction de trois préoccupations majeures :

- le bon fonctionnement du marché;
- la réponse aux besoins des populations vulnérables;
- les contraintes liées à l'environnement naturel et à l'habitat.

La *Politique d'habitation* s'inscrit également dans les grandes orientations de la Ville formulées dans le *Plan stratégique* et le *Plan directeur d'aménagement et de développement*, adoptés respectivement en 2003 et en 2005.

Plus spécifiquement, la *Politique d'habitation* de la Ville de Québec identifie les segments du marché qui nécessitent des interventions et elle justifie ces dernières. Elle anticipe également les nouveaux besoins selon les analyses démographiques disponibles tout en évaluant les efforts déployés au chapitre du logement social. Par ailleurs, la *Politique d'habitation* propose une philosophie et des principes de développement durable. Finalement, elle répond à des problèmes précis liés à la conjoncture socioéconomique.

# 1 Les enjeux

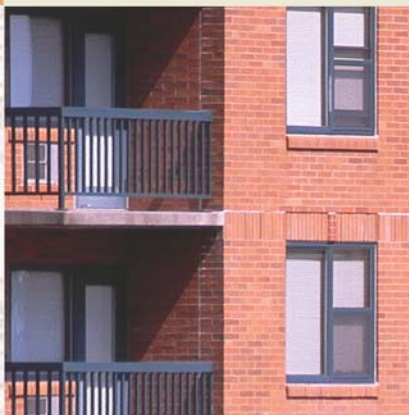
es enjeux

Les enjeux

La *Politique d'habitation* de la Ville de Québec a été élaborée en fonction de quatre grands enjeux.



- 1.1 Le potentiel de construction
- 1.2 La disponibilité de logements à prix accessible
- 1.3 La nécessité de logements adaptés aux besoins de la population
- 1.4 L'augmentation du prix du logement



## 1.1 Le potentiel de construction

On estime que, de 2006 à 2020, il faudra construire de 25 000 à 30 000 nouveaux logements pour répondre à la demande. Conformément au *Plan directeur d'aménagement et de développement* (PDAD), la Ville de Québec souhaite encadrer le développement résidentiel de manière à offrir un éventail de possibilités suffisamment large pour permettre aux individus de choisir le type d'habitation et de milieu où ils préfèrent habiter.

Or, le rythme de construction des nouvelles unités et l'ouverture de nouveaux lotissements dépendront de facteurs tels que :

- les besoins résidentiels changeants;
- l'augmentation des coûts liés au développement des nouveaux quartiers;
- la capacité des réseaux (égout, aqueduc, transport) à desservir adéquatement les nouveaux lotissements;
- la concentration de la propriété foncière des terrains encore disponibles dans les secteurs de choix;
- la façon dont seront utilisés les terrains de la réserve foncière de la Ville de Québec;
- la mise en disponibilité des autres grandes propriétés foncières;
- les coûts de libération associés à la réhabilitation d'immeubles.

Par ailleurs, les projets de lotissement devront respecter les critères de priorité du PDAD, à savoir :

- la localisation du projet par rapport aux limites d'urbanisation autorisées;
- la capacité actuelle des réseaux d'aqueduc et d'égout domestique et pluvial de desservir les lotissements visés;
- la préservation des milieux naturels d'intérêt;
- l'existence d'équipements récréatifs et leur capacité de desserte, par rapport à un nouveau lotissement;
- la planification préalable des projets (design de rues, types de constructions et autres);
- la rentabilité fiscale des projets.

## 1.2 La disponibilité de logements locatifs à prix accessible



À Québec, l'offre de logements locatifs à prix accessible est insuffisante. Plusieurs raisons expliquent cette situation.

D'abord, peu de logements locatifs à prix accessible ont été mis en chantier au cours des dernières années, compte tenu que les montants de loyer perçus pour ce type de logements ne permettent pas de rentabiliser leur construction. Rappelons que les familles à revenu modeste peuvent difficilement payer plus de 30 % de leur revenu brut pour se loger.

Quelques logements de ce type ont toutefois pu être construits grâce aux programmes de logements sociaux. Cependant, les investissements réalisés dans le cadre de ces programmes n'ont pas encore suffi à équilibrer le taux d'inoccupation du logement locatif destiné aux familles à revenu modeste.

De plus, le prix d'accession à la propriété dans la ville de Québec est concurrentiel par rapport au prix demandé pour un logement locatif neuf. Ainsi, le consommateur opte souvent pour la propriété, ce qui contribue à décourager les mises en chantier de logements locatifs.

## 1.3 La nécessité de logements adaptés aux besoins de la population

Compte tenu du vieillissement de la population et de la proportion de plus en plus élevée de retraités, les besoins en matière d'habitation sont appelés à évoluer en fonction de la diminution du revenu et de la taille des ménages.

Ainsi, le nombre croissant de ménages composés de personnes âgées renforcera la demande pour des logements de plus forte densité situés près des services. Pendant ce temps, des maisons bien adaptées aux besoins des familles se libéreront.

Les quartiers anciens continueront de constituer une priorité pour l'administration municipale, tandis que les premières banlieues vieillissantes réclameront de plus en plus de soins en raison des besoins grandissants en matière d'infrastructures, d'équipements publics, de rénovation et de mise aux normes de logements, en particulier dans le secteur locatif.



## 1.4 L'augmentation du prix du logement

Étant donné que le logement demeure le poste budgétaire le plus important des ménages, il faut s'assurer que l'ensemble de la population bénéficie d'une offre de logements correspondant à sa capacité financière et à ses besoins. Dans le contexte actuel où les salaires sont à la hausse et où la rareté fait grimper le prix des logements, la Ville de Québec doit veiller à ce que la population à revenu modeste ne soit pas laissée pour compte.

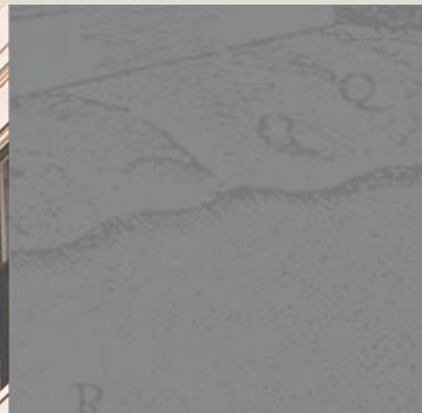
## 2 Les principes d'intervention

Six grands principes d'intervention ont guidé l'élaboration de la *Politique d'habitation* de la Ville de Québec.

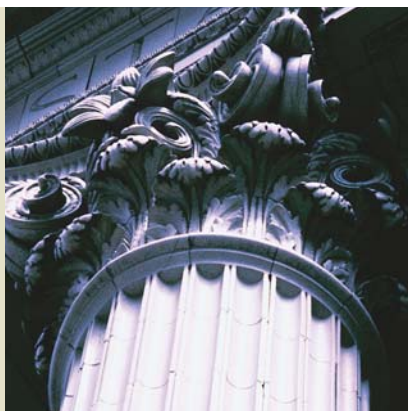
### Les principes d'intervention



- 2.1 La bonne gouvernance et le respect du cadre juridique
- 2.2 Le développement d'un habitat cohérent
- 2.3 Le développement durable
- 2.4 La mixité sociale
- 2.5 L'action en partenariat
- 2.6 Le respect du cadre fiscal



## 2.1 La bonne gouvernance et le respect du cadre juridique



Pour répondre à ses obligations en matière de paix, d'ordre, de salubrité et de bien-être général, la Ville de Québec doit s'assurer que l'ensemble de la population dispose de logements salubres, en quantité suffisante et offrant le plus vaste choix possible afin de satisfaire les besoins, et ce, à un prix accessible.

Idéalement, le marché de l'habitation devrait répondre à tous ces besoins selon un éventail de prix qui accomode tous les budgets. Dans la pratique, la Ville doit intervenir pour corriger le déséquilibre engendré par les défaillances du marché. Elle doit notamment veiller à ce que les exigences de tous ordres ne viennent pas augmenter de façon indue le coût du logement ou en réduire la disponibilité et l'accessibilité.

La Ville doit aussi offrir les services requis par sa population au meilleur coût en touchant, de façon équitable, le plus de gens possible. La Ville doit donc s'assurer que le développement urbain profite à tous et qu'il ne contribue pas à créer l'exclusion.

## 2.2 Le développement d'un habitat cohérent

Pour encadrer l'aménagement du territoire de façon à ce que chacun y trouve son compte, la Ville de Québec s'est dotée de diverses réglementations portant sur l'utilisation du sol, les usages, les densités ainsi que l'aménagement des espaces et des équipements publics.

De plus, la Ville a adopté le *Plan directeur d'aménagement et de développement*, dont la mise en œuvre devrait être facilitée par certaines actions prévues dans la *Politique d'habitation*.

La Ville doit aussi veiller à favoriser la mise en place, sur son territoire, des politiques gouvernementales qu'elle peut également contribuer à enrichir par les initiatives qu'elle propose.

## 2.3 Le développement durable



En matière d'habitation, la Ville de Québec doit prendre en compte l'effet de ses choix sur l'environnement, sur l'économie et sur la société. Elle doit également porter une attention particulière aux populations vulnérables et aux fluctuations du marché de l'habitation.

Pour que les mécanismes du marché puissent combler le plus rapidement possible la demande de logements, la Ville doit encourager la rénovation et la construction en s'assurant que les infrastructures qui relèvent de sa responsabilité soient disponibles afin de permettre les ajustements et le développement nécessaires. De plus, elle doit s'assurer que les règlements de zonage rendent possibles les constructions requises par la demande, notamment les logements accessibles à coût raisonnable. De même, la Ville entend poursuivre la mise en application sur son territoire des programmes de rénovation résidentielle et urbaine des gouvernements du Québec et du Canada, programmes dans lesquels la Ville a déjà investi des sommes importantes.

En accord avec les principes du développement durable, de conservation et de préservation de l'environnement, la Ville doit privilégier l'utilisation de matériaux recyclés, biodégradables, énergétiquement économiques et durables. Il lui faut en outre s'assurer de la préservation du patrimoine bâti et de l'utilisation optimale de l'espace. La Ville doit adopter également des mesures visant à encourager le développement de terrains déjà desservis, la rénovation, la réhabilitation des immeubles existants et une densification douce, respectueuse de l'environnement et bien adaptée aux secteurs visés.

L'élaboration de ces mesures doit favoriser de nouvelles approches en matière de transport et de disponibilité des services de proximité. Le transport en commun, l'utilisation de la bicyclette et de la marche à des fins utilitaires, la présence de services à faible distance de marche doivent devenir des priorités pour les planificateurs urbains et guider désormais le choix des espaces devant faire l'objet d'une revitalisation résidentielle ou commerciale ainsi que le développement approprié des espaces disponibles.

## 2.4 La mixité sociale

La Ville de Québec veut contrer l'exclusion, qu'elle soit sociale, économique ou culturelle, et favoriser l'établissement de conditions permettant le libre choix du quartier où chacun désire vivre. Pour ce faire, la Ville entend créer un habitat propice à une vie en commun où tous les segments de la population peuvent se côtoyer et vivre ensemble. Cela se traduit par des quartiers qui offrent des possibilités de logement et des services de base à toutes les citoyennes et citoyens, quels que soient leur revenu, leur âge, leur origine ou leur degré d'autonomie fonctionnelle.

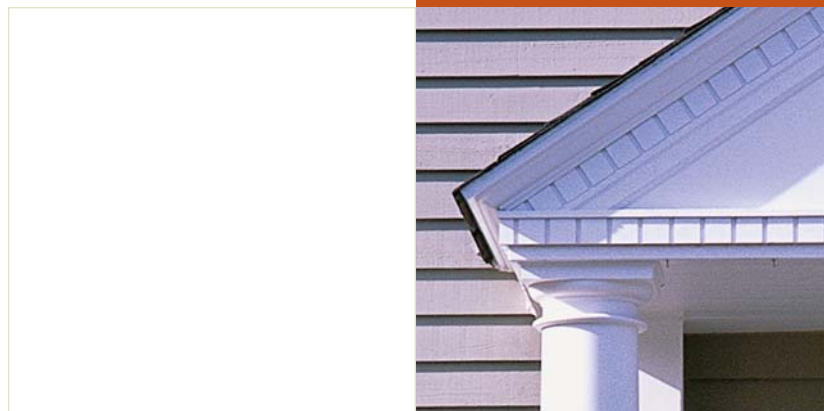


## 2.5 L'action en partenariat



À proprement parler, les besoins en matière d'habitation excèdent les strictes responsabilités de la Ville de Québec. Elle doit donc travailler en partenariat avec d'autres intervenants de ce domaine :

- **Les promoteurs de nouveaux ensembles et les constructeurs d'habitations** fournissent les nouveaux logements nécessaires pour faire face à la demande. Leur activité est indispensable au développement du secteur résidentiel sur le territoire de la ville.
- **Les ménages propriétaires de leur logement** représentent la moitié des ménages recensés sur le territoire de la ville. Ayant à cœur leur qualité de vie et celle de leur logement, les ménages propriétaires sont souvent très engagés dans la préservation et l'animation de leur milieu.
- **Le secteur locatif privé** assume traditionnellement la réponse aux besoins en logement de la majorité de la population locataire. Toutefois, parce qu'il répond seulement à la demande solvable, le marché a ses limites quant à la possibilité de satisfaire les besoins de toute la population. Le développement d'un partenariat soutenu entre la Ville, le secteur communautaire, le secteur locatif privé et les gouvernements devient donc nécessaire pour relever le défi qui consiste à offrir un logement de qualité à toute la population.
- **Le secteur communautaire** est constitué des regroupements de citoyennes et citoyens, des mouvements communautaires, des coopératives et des organismes à but non lucratif. Il s'inscrit comme partenaire essentiel dans la recherche de solutions en vue de régler les problèmes de logement, notamment au profit des populations les plus vulnérables et de celles qui souhaitent prendre en main leurs conditions de logement.
- **L'Office municipal d'habitation de Québec**, qui relève de la Ville, est l'un des plus grands gestionnaires de logements sur le territoire.



- **Le gouvernement du Québec**, principal partenaire direct de la Ville en matière d'habitation, exerce son action notamment par l'intermédiaire de programmes à frais partagés avec la Société d'habitation du Québec et avec le ministère de la Culture et des Communications. Par ailleurs, il met également en œuvre des programmes destinés à des populations spécifiques.
- **Le gouvernement du Canada**, après avoir longtemps joué un rôle déterminant dans le domaine de l'habitation par l'intermédiaire de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, subventionne actuellement la rénovation résidentielle et respecte ses engagements antérieurs. Depuis quelques années, il participe à nouveau à la création de nouveaux logements sociaux.

La Ville de Québec travaille aussi avec d'autres partenaires qui ne sont pas directement engagés dans le domaine de l'habitation mais dont l'action doit être menée en synergie de façon que la population ait accès aux services de proximité nécessaires. C'est ainsi que la Ville doit nécessairement collaborer avec le réseau de la santé et des services sociaux, les commissions scolaires, les associations de marchands, les centres de la petite enfance et les autres acteurs du domaine des services de proximité.

## 2.6 Le respect du cadre fiscal

L'habitation est une responsabilité partagée par les gouvernements fédéral, provincial et municipal selon le principe de l'internalité juridictionnelle, qui sous-entend que chaque instance publique doit s'occuper des revenus et des dépenses qu'elle contrôle, à l'intérieur de sa juridiction.

La Ville de Québec est donc responsable de l'utilisation optimale de ses ressources par une gestion financière adéquate des revenus tirés de sa base foncière. Voilà pourquoi la *Politique d'habitation* propose qu'à chacune des interventions de la Ville soit associé un critère de rentabilité fiscale, à savoir que les revenus engendrés par ces interventions soient au moins équivalents aux dépenses qu'elles occasionnent.

Étant donné que la Ville tire essentiellement ses revenus de taxes foncières calculées à partir de l'évaluation des immeubles situés sur son territoire, elle a la responsabilité d'assurer la croissance de son assiette fiscale. La Ville doit donc rentabiliser les infrastructures existantes (réseaux d'égout et d'aqueduc, équipements de loisir, édifices et équipements publics) en privilégiant les investissements qui vont dans le sens d'une augmentation de ses revenus et d'une réduction de ses dépenses.

D'autre part, la Ville doit encourager le développement de l'activité économique, stimuler le marché et contribuer à la croissance de sa richesse foncière. Dans ses interventions, elle

doit être attentive à créer ou à maintenir des conditions qui permettent au marché de fonctionner de façon optimale, notamment en garantissant l'existence d'une saine concurrence et en évitant de créer des surplus ou des pénuries qui auraient pour effet une déstabilisation profonde de l'offre et de la demande.

Toutes les dépenses effectuées par la Ville ne sont pas nécessairement rentables sur le plan fiscal ou leur rentabilité peut être difficile à évaluer. Par exemple, comment évaluer la rentabilité fiscale des sommes versées pour des services comme les Affaires juridiques, la Police ou les Loisirs?

C'est ainsi que certains déboursés consentis en vue de la réalisation de projets immobiliers peuvent aussi être considérés comme des dépenses, notamment lorsqu'ils sont consacrés au logement social ou à la participation à des programmes menés conjointement avec les gouvernements fédéral ou provincial. Toutefois, la Ville doit toujours être attentive aux coûts réels de sa participation à ces projets et refuser, de la part des gouvernements fédéral et provincial, un délestage pur et simple de leurs responsabilités, qui incluent notamment la redistribution de la richesse.

# 3 Les objectifs

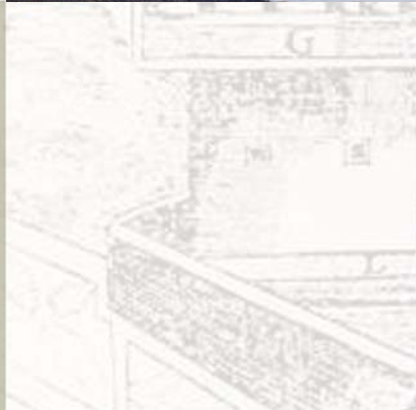
jectifs

Les objectifs

Photo : Paul Dionne



- 3.1 Les objectifs généraux
- 3.2 Les objectifs temporels
- 3.3 Les objectifs sectoriels
- 3.4 Les objectifs territoriaux



### 3.1 Les objectifs généraux

Compte tenu de ses responsabilités, la Ville de Québec doit avoir une vision globale de la problématique de l'habitation et de son évolution, afin de prendre les décisions qui s'imposent. Elle doit également utiliser ses ressources de manière efficace et rentabiliser au maximum les infrastructures et les autres équipements publics.

Dans les limites de sa capacité financière et de ses pouvoirs, la Ville de Québec vise donc à offrir à sa population des logements qui soient :

- en nombre suffisant;
- de qualité;
- adaptés aux besoins;
- à prix raisonnable;
- bien desservis par les services collectifs.

## 3.2 Les objectifs temporels

À court terme, la Ville de Québec entend prendre les mesures nécessaires pour contrer la pénurie chronique de logements locatifs, pour assurer la pérennité du développement résidentiel et pour faire en sorte que les immeubles mis en chantier actuellement puissent être facilement adaptés en fonction du maintien à domicile d'une population vieillissante.

Elle veut également mettre en place des conditions propices à un développement urbain économe d'espace, qui tient compte des contraintes environnementales et de la capacité des infrastructures existantes, et favoriser une approche d'accessibilité universelle aux immeubles résidentiels, ce qui contribuera à apporter une réponse aux besoins des personnes handicapées et en perte d'autonomie.

À moyen terme, la Ville doit anticiper les besoins futurs d'une population vieillissante, identifier les secteurs susceptibles d'attirer cette population et prévoir la possibilité d'y construire des logements adaptés à ses besoins. Il lui faut

explorer de nouvelles formules de financement et de nouveaux modes de propriété, de lotissement ou d'utilisation du sol qui conviendront à cette population aux revenus restreints. Rappelons que, à partir de 2011, les *baby-boomers* de l'après-guerre commenceront à atteindre l'âge de la retraite. Une grande partie de ces retraités continueront à vivre sur le territoire de la ville, et de nombreux retraités en provenance des régions et même de l'étranger se joindront à eux.

À long terme, la Ville doit réagir au problème sociodémographique engendré par le vieillissement de la population. Pour ce faire, elle doit allouer plus de ressources aux programmes d'adaptation de domicile et encourager la construction de résidences pour personnes âgées. Afin d'éviter l'isolement d'une clientèle moins mobile, ces résidences doivent être situées à proximité des commerces, des services publics et du réseau de transport en commun.

### 3.3 Les objectifs sectoriels



La Ville de Québec doit continuer d'encourager la rénovation résidentielle et le recyclage dans les zones stratégiques où les besoins sont grands en raison de la détérioration des bâtiments, de la faiblesse économique de la population résidante et de la disponibilité de bâtiments non résidentiels susceptibles d'être convertis en logements.

Par ailleurs, l'accession à la propriété doit être favorisée afin de faciliter l'acquisition d'une propriété existante par des familles dans les territoires où la population est vieillissante.

La Ville doit poursuivre sa collaboration avec les gouvernements en vue de construire des logements sociaux. La collectivité doit être sensibilisée à la nécessité de loger l'ensemble des citoyennes et citoyens, et le logement subventionné doit être considéré comme un service public susceptible de profiter à tous. De plus, compte tenu des investissements qui demeurent modestes par rapport à la demande, il devient indispensable d'évaluer la situation pour répondre aux besoins les plus urgents.

La Ville doit aussi témoigner d'un esprit d'ouverture aux nouvelles façons de faire en matière de construction, de zonage ou d'aménagement, afin de trouver des réponses novatrices aux besoins de logement et de multiplier les solutions dans une perspective de développement durable.

### 3.4 Les objectifs territoriaux



La structure urbaine de Québec est présentement constituée d'un réseau de corridors de services bordés d'habitations. Aussi le *Plan directeur d'aménagement et de développement* (PDAD) de la Ville de Québec prévoit-il, d'une part, le renforcement des artères de consolidation et des centres d'activité existants favorisant la mixité des fonctions et, d'autre part, l'ajout de logements le long et autour de ces artères, dans la mesure où cela est compatible avec le milieu.

Sur ce plan, la Ville de Québec doit se préoccuper du centre-ville et des quartiers centraux anciens, qui présentent non seulement la plus forte densité d'édifices, d'équipements et de services publics mais aussi la concentration la plus élevée de logements nécessitant des réparations majeures. À noter que ces logements accueillent la partie de la population qui dispose des plus faibles revenus.

Parmi les centres de densification identifiés par le PDAD, certains présentent des caractéristiques assez semblables à celles du noyau urbain. De ce fait, ils pourront bénéficier de la même approche dans la recherche de solutions.



La Ville entend consolider le développement résidentiel à proximité des artères qui forment les principales voies de circulation locale et où l'on retrouve les circuits de transport en commun les plus fréquentés ainsi que les principaux établissements de services de proximité.

Les interventions municipales immobilières doivent donc appuyer cette stratégie de dynamisation globale des centres de densification et des artères prioritaires, là où les conditions économiques l'exigent.

Par ailleurs, la Ville doit orienter les nouveaux développements résidentiels en fonction du prolongement des développements existants, et ce, dans le respect des contraintes environnementales et financières liées aux coûts des investissements municipaux exigés pour leur réalisation. De plus, la construction neuve doit être encouragée afin d'augmenter la densité d'occupation le long des voies déjà bien desservies en transport en commun et le long de celles qui présentent un bon potentiel à cet égard.

Enfin, la Ville doit prêter attention aux premières banlieues, où les infrastructures et les habitations nécessitent des travaux de réfection. Elle doit envisager des moyens d'intervention pertinents dans ces secteurs qui représentent un potentiel d'accueil idéal pour les jeunes familles.



Intervention

## 4 Les secteurs d'intervention

secteurs d'intervention



- 4.1 La rénovation résidentielle et la réhabilitation d'immeubles
- 4.2 La construction neuve
- 4.3 L'accession à la propriété
- 4.4 Les logements publics, les logements communautaires et l'accessibilité financière au logement
- 4.5 L'accessibilité universelle au logement
- 4.6 Les interventions connexes



## 4.1 La rénovation résidentielle et la réhabilitation d'immeubles

Avant de penser à augmenter le parc de logements, il convient de maintenir en état ce qui est déjà construit. Or, si l'on se fie aux données du recensement de 2001, 13 000 unités de logement sur le territoire de la ville de Québec, soit 6 % de tout le parc de logements, nécessitent des réparations majeures. La Ville entend contribuer à maintenir ces logements en bon état en garantissant leur salubrité et leur habitabilité. Pour ce faire, elle peut procéder à l'inspection des bâtiments qui sont portés à son attention ou créer des programmes d'inspection systématique.

Déjà, dans le but de maintenir l'évaluation foncière, la Ville a mis en place, conjointement avec les gouvernements du Québec et du Canada, des programmes d'aide financière pour soutenir la rénovation résidentielle dans les secteurs où sont concentrés à la fois des logements ayant besoin de rénovation et une population majoritairement à faible revenu.

La Ville a défini, pour ces programmes, des zones d'application correspondant aux quartiers défavorisés des arrondissements de Beauport, de La Cité et des Rivières. D'autres secteurs pourraient être désignés comme zones de revitalisation, tout particulièrement dans des noyaux

anciens dont les caractéristiques socioéconomiques, l'emplacement stratégique et les particularités du cadre bâti présentent une analogie avec les secteurs déjà reconnus.

Compte tenu de la disproportion entre les besoins du milieu et les sommes disponibles, le temps d'attente dans le traitement des demandes est élevé. Il faut dire cependant que les programmes en place ne visent pas à rénover tous les logements qui en ont besoin, mais plutôt à assurer que la rénovation se fasse à un rythme acceptable pour la préservation de la qualité de vie dans les quartiers.

Par ailleurs, la réhabilitation à des fins résidentielles de plusieurs manufactures, entrepôts ou immeubles à bureaux désaffectés a permis de fournir un nombre important de nouveaux logements dans les quartiers les plus anciens de la ville. Il existe encore un parc important d'immeubles non résidentiels qui pourraient être convertis de cette façon.

Concrètement, la Ville entend :

- rédiger et adopter un code du logement édictant les normes de salubrité et d'habitabilité qui doivent être respectées sur le territoire de la ville de Québec afin d'orienter le travail d'inspection et d'en assurer l'uniformité d'application;
- faire des démarches auprès du gouvernement du Québec afin d'obtenir l'adoption d'un code provincial d'habitabilité;
- poursuivre les programmes actuels de rénovation résidentielle et d'adaptation de domicile;
- réviser les zones d'application des programmes de rénovation en fonction des besoins et des disponibilités financières;
- identifier les immeubles commerciaux présentant un potentiel de réhabilitation à des fins résidentielles et, éventuellement, planifier les changements de vocation et soutenir la réalisation de ces projets;
- développer un code de rénovation qui édicte des normes de construction adaptées aux exigences de la rénovation résidentielle et qui tient compte de la structure existante de logements construits à des époques différentes;
- demander aux gouvernements du Québec et du Canada d'abolir les taxes pour la rénovation résidentielle (TVQ et TPS).



## 4.2 La construction neuve

Selon l'Institut de la statistique du Québec, le marché de l'habitation de la ville de Québec devrait assister, entre 2001 et 2021, à l'arrivée de 42 500 nouveaux ménages sur le territoire. Compte tenu du rattrapage actuellement nécessaire, il faudrait avoir construit autour de 45 000 logements au cours de cette période pour satisfaire à la demande et équilibrer le marché. Si l'on retranche de ce nombre les quelque 16 000 unités construites entre 2001 et 2005, il resterait donc environ 29 000 logements à construire de 2006 à 2021.

Pour répondre à la demande de nouveaux logements, il faudra un accroissement substantiel du nombre total de logements sur le territoire de la ville pour atteindre le taux d'inoccupation de 3 % associé à l'équilibre du marché. C'est précisément ce que la Ville souhaite faire d'ici la fin de 2007, tout en maintenant une offre suffisante de logements destinés à combler les besoins des familles et en favorisant la mise en disponibilité d'un nombre suffisant de résidences pour personnes âgées.

Le défi est de taille même si la construction de maisons unifamiliales et de logements locatifs luxueux a explosé au cours des dernières années et que celle de logements locatifs à bon marché a aussi connu une croissance. Notons que, dans ce dernier cas, l'accroissement reposait essentiellement sur la production de logements sociaux subventionnés.

Afin de mieux contrôler les frais associés aux demandes d'ouverture de nouvelles rues sur des terrains desservis et de respecter les contraintes environnementales, la Ville a amorcé une réflexion sur la rationalisation de son développement. Ainsi, compte tenu des perspectives démographiques, le *Plan directeur d'aménagement et de développement* (PDAD) privilégie la mise en valeur et la consolidation du parc locatif existant.

Dans le but de faciliter le travail de ses partenaires, la Ville doit aussi établir la liste des grands terrains encore disponibles dans les zones centrales pour la construction neuve, analyser le zonage actuel et, éventuellement, le modifier pour faciliter le développement de ces terrains. Par exemple, les terrains du secteur



de la Pointe-aux-Lièvres, ceux qui sont situés le long de la rivière Saint-Charles et les propriétés des communautés religieuses, tous déjà desservis par les infrastructures publiques, pourraient être développés en priorité, en respectant les critères de protection du patrimoine et de l'environnement énoncés par le PDAD.

La Ville doit également tenir compte de l'incidence des règles du développement durable sur les choix résidentiels exercés par les populations moins bien nanties. En effet, une éventuelle augmentation des coûts du logement engendrée par la rareté des projets de construction admissibles pourrait inciter les ménages à s'établir à l'extérieur de Québec. De plus, il faut garder à l'esprit que la résidence unifamiliale demeure le premier choix des ménages qui ont des enfants ou qui envisagent d'en avoir. Il n'est pas certain que ces ménages acceptent de s'établir dans des quartiers qui ne correspondent pas à leurs attentes.

Dans le contexte actuel, il est primordial que le secteur privé recommence à investir massivement dans la construction de logements locatifs destinés à une population à revenu faible ou moyen. Pour l'instant, ce segment du marché s'avère peu intéressant pour les investisseurs du secteur privé déjà découragés par les activités de la Régie du logement et par la concurrence exercée par la construction de logements sociaux subventionnés. Par contre, le secteur privé à but lucratif pourrait s'intéresser davantage à la construction de logements locatifs si les gouvernements du Québec et du Canada soutenaient cette activité à l'aide d'incitatifs fiscaux et de subventions.



Concrètement, la Ville entend :

- ajuster la réglementation en assouplissant les normes de stationnement dans les secteurs bien desservis par le transport en commun;
- augmenter les densités permises sur les terrains vacants dans les quartiers centraux en respectant la trame urbaine;
- évaluer la possibilité de modifier la réglementation d'urbanisme pour y inclure l'obligation de construire une certaine proportion de logements à prix accessible ou de logements sociaux dans les nouveaux développements;
- soutenir financièrement – au moyen de crédits de taxes par exemple – la création de logements n'entraînant aucun déboursé pour la Ville;
- ouvrir de nouvelles rues, selon les priorités de développement établies dans la présente politique et conformément aux dispositions du PDAD;
- densifier les fonctions résidentielles sur certains grands axes de circulation afin de soutenir les activités commerciales sur place;
- identifier et consolider les centres de densification afin de structurer l'espace urbain autour d'eux;
- mettre l'accent sur le développement de secteurs mixtes (commercial et résidentiel) pour réduire l'utilisation de voitures;
- modifier ou assouplir le zonage de façon permissive pour faciliter la construction, notamment près des voies de circulation principales;
- analyser toutes les nouvelles formes d'habitation, telles les maisons saines à connotation environnementale, les maisons évolutives, les maisons mobiles et autres;
- identifier les sites potentiels pour la construction de résidences pour personnes âgées et encourager la construction de maisons intergénérationnelles dans les secteurs résidentiels;
- identifier des zones à décontaminer en priorité et demander au gouvernement du Québec la poursuite des programmes de décontamination;
- exercer des pressions sur les gouvernements afin d'augmenter les déductions permises pour certaines dépenses qui doivent actuellement être capitalisées, par exemple les droits de mutation;
- évaluer la pertinence de demander aux gouvernements la création de classes spéciales de déduction pour les immeubles neufs qui accorderaient, par exemple un taux d'amortissement plus élevé;
- demander aux gouvernements d'abolir les taxes pour la construction neuve dans les zones de revitalisation.



### 4.3 L'accession à la propriété

La Ville de Québec favorise l'occupation des logements par leurs propriétaires. Ceci permet un meilleur contrôle des conditions de logement et l'accumulation d'un capital. Dans les quartiers centraux, une population propriétaire de son logement augmente la participation à la vie de quartier et à la vie communautaire.

L'accession à la propriété est conditionnée d'abord et avant tout par le revenu des ménages. Étant donné que le revenu moyen des ménages à Québec se situe parmi les plus bas des grandes villes canadiennes, il n'est pas surprenant que le taux de ménages propriétaires y soit aussi un des plus bas.

Les questions d'habitation étant intimement liées à la santé de l'économie, la Ville doit contribuer de façon significative au développement économique de son territoire et de la région en favorisant l'accession à la propriété en particulier pour les ménages locataires qui comptent au moins un enfant.

La Ville de Québec doit aussi être attentive à la disponibilité de terrains pour la construction de logements en propriété à prix accessible dans les quartiers centraux sinon l'impossibilité de devenir propriétaire dans ces secteurs ainsi que l'attrait de la périphérie risquent de chasser une partie de la population en dehors des limites de la ville. Par ailleurs, les développements immobiliers doivent présenter une densité suffisante pour permettre d'atteindre les seuils de viabilité fiscale fixés par la Ville.





Le programme d'accession à la propriété adopté par la Ville de Québec a été créé à l'origine pour permettre le renouvellement des générations de propriétaires occupants dans les quartiers centraux. Avec le temps, le programme a surtout permis la transformation de logements locatifs en copropriétés indivises et la construction d'immeubles en copropriété divise.

En raison de la crise du logement, la Ville a mis en place un contrôle sur la transformation des logements locatifs en copropriété en imposant un moratoire.

Concrètement, la Ville entend :

- implanter des mesures favorisant la densification le long de corridors de transport en commun;
- réévaluer le programme municipal d'accession à la propriété pour qu'il contribue avec le maximum d'efficacité à l'atteinte des objectifs énoncés dans la *Politique d'habitation*;
- utiliser la réserve foncière pour rendre possible la construction de logements pour premiers acheteurs.

## 4.4 Les logements publics, les logements communautaires et l'accessibilité financière au logement

Les logements sociaux appartiennent à l'un ou l'autre des deux types suivants : les logements publics, propriété du gouvernement ou d'une municipalité, et les logements communautaires appartenant à des coopératives d'habitation ou à des organismes à but non lucratif. On inclut également dans les logements sociaux les logements privés dont les locataires reçoivent une subvention du programme de supplément au loyer du gouvernement provincial.

La Ville de Québec reconnaît l'utilité des différentes formes de logements sociaux, puisque chaque type de logements rejoint des populations différentes et répond à des besoins différents. Cependant, la Ville doit évaluer l'ensemble des impacts financiers de ces projets, compte tenu qu'elle doit limiter son rôle dans la redistribution des revenus. Voilà pourquoi la Ville entend mesurer les coûts totaux de ses interventions en matière de logement social, y compris l'aspect fiscal, afin de s'assurer de remplir ses obligations sociales à l'intérieur des limites fixées par son cadre fiscal.

Par ailleurs, tout en se réjouissant de la vitalité du marché résidentiel de luxe, la Ville reconnaît que l'essor économique passe aussi par une disponibilité de logements à bon marché, bien desservis par le transport en commun. Elle se propose donc de créer des logements sociaux et à prix accessible en nombre suffisant.

Pour ce faire, la Ville appuie la recherche et l'implantation de nouvelles formes de logement à prix accessible, comme celles que soutient la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)<sup>1</sup>, notamment les baux viagers, les logements de propriétaire occupant, les propriétés avec protection de l'avoir et les titres de copropriété.

À noter que de nombreux pays, États américains et provinces canadiennes partagent cette préoccupation de disposer de logements à prix accessible en quantité suffisante; différentes mesures ou obligations légales ont d'ailleurs été adoptées en ce sens. De même, la Ville de Québec poursuit la recherche de nouvelles formules d'habitat à prix accessible, formules qu'elle doit évaluer en fonction de son contexte.

Cette réflexion mène à une volonté de moduler les exigences réglementaires pour faciliter la réalisation de logements à prix accessible. Si certains auteurs suggèrent de supprimer toute exigence qui restreint la rentabilité économique d'un immeuble à vocation sociale, d'autres optent pour des avenues plus modérées en tentant de concilier exigences architecturales et réduction des coûts.



Par exemple, certaines publications de la SCHL<sup>2</sup> recommandent des mesures comme l'assouplissement des normes d'urbanisme, la réduction de droits exigibles par la municipalité, l'exemption pour tout règlement local si la réalisation d'un projet en dépend, l'adoption de lois qui obligent les villes à avoir un minimum de logements à prix accessible sur leur territoire et l'octroi d'un bonus de densité pour ceux-ci.

Au nombre des mesures déjà en place, mentionnons le supplément au loyer, qui est un montant versé par le gouvernement provincial pour combler la différence entre 25 % du revenu net du locataire et le montant réel du loyer pour un logement dans un immeuble appartenant à un propriétaire privé, à une coopérative d'habitation ou à un organisme à but non lucratif. Le supplément au loyer est aussi utilisé en périodes de pénurie de logements afin de permettre aux ménages qui demeurent sans logement le 1<sup>er</sup> juillet de s'en procurer un.

Concrètement, la Ville entend :

- prévoir un budget annuel suffisant pour la construction de logements sociaux;
- analyser chaque forme d'intervention et favoriser les plus efficaces;
- réviser et assouplir les normes d'urbanisme applicables à la construction de logements à prix accessible;
- prévoir un zonage d'inclusion qui exige un pourcentage minimum d'habitations à prix accessible dans les développements résidentiels en échange d'une prime de densité;
- faire pression sur les gouvernements pour augmenter les fonds consacrés au logement social.

2. Ibid.

## 4.5 L'accessibilité universelle au logement

Un immeuble correspond aux critères d'accessibilité universelle lorsque chacun peut y entrer, aussi bien les personnes âgées que les parents avec des poussettes et les personnes en fauteuil roulant. Par l'entremise de la nouvelle loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées, le gouvernement du Québec invite les municipalités à se pencher sur la nécessité de réduire les obstacles physiques rencontrés par les personnes handicapées dans l'accomplissement de leurs activités courantes.

La Ville de Québec doit donc faire en sorte d'offrir un large éventail de logements répondant à ces critères sur tout son territoire, que ce soit du point de vue du prix, de la superficie ou des services offerts. Elle doit également s'assurer qu'un nombre suffisant de logements sociaux respectent les normes d'accessibilité universelle et que les logements de ce type ou adaptés soient accordés en priorité aux personnes qui répondent aux critères d'accès et qui en ont besoin.

La Ville doit aussi sensibiliser la population à la question de l'accessibilité universelle dans le but de réduire les préjugés et de susciter l'intérêt des propriétaires et des constructeurs pour la construction de tels logements. Elle doit également s'assurer du respect de la réglementation touchant les normes de construction.

Ainsi, la Ville confiera à la Table de concertation pour l'accessibilité universelle le mandat d'étudier la situation des contraintes architecturales qui peuvent affecter les clientèles handicapées. La Table devra formuler des recommandations sur les actions à entreprendre en prévision d'une demande accrue pour des logements adaptés, comme le laisse entrevoir le vieillissement de la population.



Concrètement, la Ville entend :

- faciliter les recherches de logements par les personnes ayant des incapacités, en s'associant avec des partenaires et en maintenant à jour une liste des logements adaptés existants;
- promouvoir la construction ou la rénovation majeure d'immeubles à logements multiples prévoyant l'adaptabilité de ces logements;
- poursuivre la démarche en vue de l'intégration des personnes handicapées, notamment par l'application du Programme d'adaptation de domicile du gouvernement du Québec;
- mettre en place une procédure simplifiée pour les adaptations mineures;
- lutter activement contre la discrimination en mettant en place des campagnes de sensibilisation et en participant à toute action visant à la contrer;
- produire des outils de sensibilisation destinés aux propriétaires et aux constructeurs;
- étudier la possibilité d'adopter un règlement exigeant un pourcentage minimal de logements adaptés ou adaptables dans toutes les constructions neuves.

## 4.6 Les interventions connexes

La Ville de Québec doit émettre une opinion ou défendre l'intérêt de ses citoyennes et citoyens dans plusieurs dossiers liés à l'habitation qui ne relèvent pas directement de sa responsabilité.

- Depuis plusieurs années, la situation est préoccupante dans les **ressources d'hébergement privées de neuf chambres ou moins**. Une action concertée de la Ville et d'autres partenaires – notamment le réseau de la santé et des services sociaux – s'avère nécessaire pour garantir aux personnes âgées et aux personnes handicapées qui y demeurent un habitat offrant sécurité, qualité de vie et respect. La Ville doit étudier la situation sur son territoire et envisager des actions qui se situent dans les limites de sa juridiction.
- Afin de venir en aide aux itinérants, la Ville verse annuellement une aide aux organismes de charité qui gèrent des refuges. En plus d'offrir ce **soutien aux ressources pour itinérants**, la Ville participe au Regroupement d'aide aux itinérantes et itinérants de Québec, une table de concertation qui coordonne les ressources du milieu.
- La Ville participe également au **Comité sur la situation du logement au 1<sup>er</sup> juillet** afin de soutenir les locataires à la recherche de logement au moment des déménagements. Elle continuera son engagement tant que la faiblesse des taux d'inoccupation l'exigera.

- La Ville a émis son opinion à l'occasion de la consultation menée par la Régie du logement sur le **contrôle de l'évolution du coût du logement**. Elle estime que le rôle de base de la Régie est de régulariser la relation entre le propriétaire et le locataire et de faire respecter l'entente intervenue entre les parties sur le prix du loyer. La Ville reconnaît généralement la justesse de la méthode actuelle d'évaluation du montant de loyer équitable développée par la Régie, mais elle souhaite que cette méthode soit modifiée en ce qui concerne l'indexation permise dans le cas de réparations majeures.

En effet, la Ville préférerait que les prix établis par le contrôle de fixation des loyers soient suffisants pour permettre aux propriétaires qui effectuent des réparations majeures de rentabiliser leurs investissements sur une période de 15 ans. À l'heure actuelle, la période de récupération à un taux de 3,9 % est de l'ordre de 25 ans. Toutefois, les réparations majeures admissibles à cette modification devraient inclure seulement les travaux qui ont une incidence sur l'habitabilité des logements. Le but de cette mesure est d'encourager les propriétaires à rénover leurs logements de façon importante pour en assurer la pérennité.



- En vertu de la Loi sur la Régie du logement, la Ville peut contrôler la **transformation des logements locatifs en copropriétés divisées**. Toutefois, cette loi ne lui permet pas de contrôler la transformation des logements en copropriétés indivises ni en établissements hôteliers. La Ville étudiera les incidences de ces transformations et cherchera des mesures à prendre afin d'en atténuer les effets, tant sur le parc locatif que sur le logement en général.
- La Ville est également intervenue dans le dossier de l'**assurance habitation** afin de trouver un moyen de faciliter l'accès à l'assurance pour la population qui demeure dans les quartiers de plus grande densité. Elle souhaite la constitution d'un front commun des villes du Québec et, éventuellement, des autres provinces canadiennes pour faire des pressions sur les gouvernements du Québec et du Canada afin de régler cette question. Une solution envisageable pourrait être la constitution par les gouvernements supérieurs d'un fonds d'assurance destiné aux populations des quartiers où les assureurs privés refusent de s'engager.
- La Ville doit aussi analyser la possibilité d'encourager de **nouvelles formes d'habitation** axées, entre autres, sur l'innovation technologique. Mentionnons notamment l'utilisation de nouveaux matériaux plus respectueux de l'environnement ou plus efficaces sur le plan énergétique – comme dans le cas de la maison « Novoclimat » – et la recherche de nouveaux modes d'implantation au sol modifiant le concept de présentation des unités d'habitation. Souvent sollicitée par des promoteurs soucieux de proposer de nouveaux concepts d'habitation susceptibles de révolutionner le marché de l'habitation, la Ville doit être attentive aux propositions novatrices.

- Comme l'habitation est un besoin universel en perpétuelle évolution, la Ville doit être attentive aux **nouvelles expériences**, menées au pays comme à l'étranger, qui portent notamment sur les coûts de l'étalement urbain, sur les nouveaux modes d'habitation, sur la rentabilisation du transport en commun et sur le logement social.
- Il est également souhaitable que la Ville de Québec favorise la réalisation de **maisons inter-générationnelles** et d'autres formes de cohabitation qui permettent l'expression d'une solidarité sociale et qui encouragent l'entraide ainsi que la recherche de solutions originales.
- Au même titre, il faut garantir une desserte efficace du **transport en commun**. Les nouveaux développements doivent être conçus en tenant compte de la desserte actuelle et prévoir une densité et une variété d'usages qui les rendent possibles et viables. Quant aux dessertes existantes, il faut étudier la possibilité de relier les secteurs enclavés et rendre possible le passage d'une rue à une autre par voie piétonne. Il faut également prévoir la densification des corridors de transport en commun déjà existants et celle des carrefours importants par des développements mixtes.
- Il serait approprié que les terrains de la **réserve foncière** soient répertoriés selon leurs caractéristiques et leur potentiel économique. Ainsi, la Ville se doterait d'une banque de terrains et de bâtiments disponibles pour la création de logements sociaux.





Concrètement, la Ville entend :

- veiller à ce que ses partenaires et elle-même contrôlent les conditions d'habitat dans les résidences privées pour personnes handicapées et pour personnes âgées;
- réaliser un inventaire des terrains de la réserve foncière;
- poursuivre le contrôle de la transformation des logements locatifs en copropriétés divises jusqu'à ce que leur taux d'inoccupation soit revenu au point d'équilibre (3 %);
- étoffer le dossier de la transformation des logements locatifs en copropriétés indivises et formuler des recommandations, s'il y a lieu;
- faire des représentations à la Régie du logement pour obtenir un assouplissement de la méthode de contrôle de fixation des loyers dans le cas de travaux de rénovation majeurs;
- poursuivre l'engagement de la Ville dans le dossier de l'assurance habitation dans les quartiers centraux;
- collaborer aux études vouées au développement des nouvelles formules d'habitation et appuyer ces initiatives;
- établir un système de veille en matière d'expériences novatrices dans le domaine de l'habitation;
- participer à la planification des facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur l'habitation, comme certaines actions de la *Politique familiale* et du plan d'immigration de la Ville de Québec ainsi que le développement du transport en commun;
- modifier la réglementation pour faciliter la réalisation de maisons intergénérationnelles sur tout le territoire de la ville de Québec;
- faire des représentations au gouvernement du Québec afin que soit reconduit le programme de décontamination Revi-Sols;
- exercer des pressions auprès des gouvernements pour la mise en place d'incitatifs à la construction de logements.

## 5 La mise en œuvre

La mise en œuvre

La mise en œuvre de la *Politique d'habitation* est la responsabilité de la Ville de Québec dans son ensemble et non pas d'un seul service. Chaque service concerné par le domaine de l'habitation devra tenir compte des orientations formulées dans la *Politique d'habitation* et, en particulier, des répercussions de ses actions sur le coût du logement dans l'ensemble du territoire.



5.1 Le financement

5.2 Le suivi

5.3 L'évaluation

5.4 La mise à jour





## 5.1 Le financement

Le financement de l'habitation est d'abord une responsabilité individuelle. Il revient à chaque ménage d'affecter une partie de son revenu au logement. Dans certains cas, le revenu est insuffisant pour payer un logement décent, et les gouvernements ont mis en place différentes mesures pour aider les ménages à subvenir à ce besoin. C'est ainsi que la Ville a été appelée à contribuer au financement et à la gestion du logement social sur son territoire.

Le financement des interventions de la Ville provient des revenus de taxation et des transferts gouvernementaux. Les revenus de taxation constituent une source de revenus limitée et régressive dans le sens qu'elle n'est pas proportionnelle aux revenus des contribuables. Les revenus provenant de transferts gouvernementaux sont aussi soumis aux priorités financières des gouvernements.

En raison du vieillissement anticipé de la population, on doit s'attendre à une demande accrue pour des logements mieux adaptés aux nouveaux besoins. Compte tenu de l'importance de la demande et de l'incertitude qui règne quant aux exigences des futurs retraités, la construction de ces logements exigera un financement important assimilable, à l'heure actuelle, à une demande de capital de risque qui n'est pas nécessairement disponible dans l'immédiat.

Comme la Ville ne peut pas se substituer à l'entreprise privée pour financer ces habitations, elle doit chercher des moyens d'attirer les investissements nécessaires par l'implantation de mesures comme des garanties de prêt ou d'autres incitatifs qui ne demandent aucun déboursé. La Ville doit aussi inviter la Société canadienne d'hypothèques et de logement à réduire ses conditions d'admissibilité et à assouplir ses modalités de remboursement, par exemple en allongeant la durée d'amortissement du prêt jusqu'à 50 ans pour un immeuble en béton. Par ailleurs, comme il existe des fonds d'investissement, la Ville doit faire la promotion de la région en vantant les occasions d'investissement en habitation.

La participation des gouvernements du Québec et du Canada est déterminante si la Ville de Québec veut assumer ses responsabilités, intervenir efficacement et fournir une aide financière suffisante pour avoir un impact significatif sur son territoire. En ce sens, un meilleur partage de l'assiette fiscale entre les trois paliers de gouvernement s'avère indispensable.

Il apparaît également nécessaire de rechercher des sources de financement plus nombreuses pour multiplier les choix en habitation.

## 5.2 Le suivi

Le suivi de la *Politique d'habitation* est confié à la Division de l'habitation du Service du développement économique. À cette fin, elle doit élaborer un système de suivi statistique et produire un rapport sur la situation de l'habitation tous les deux ans. Le premier rapport sur la situation de l'habitation devrait être produit en 2007.

La Commission consultative sur l'habitation et le logement social agira comme comité de suivi de la politique. Elle pourra faire des recommandations quant à sa mise en œuvre et à sa mise à jour.

## 5.3 L'évaluation

L'évaluation des actions de la Ville doit comporter :

- une description des actions posées;
- une analyse des résultats obtenus;
- une évaluation d'autres solutions qui pourraient concourir à l'obtention des résultats recherchés;
- une évaluation des actions laissées de côté par choix et qui mériteraient aussi d'être réalisées.



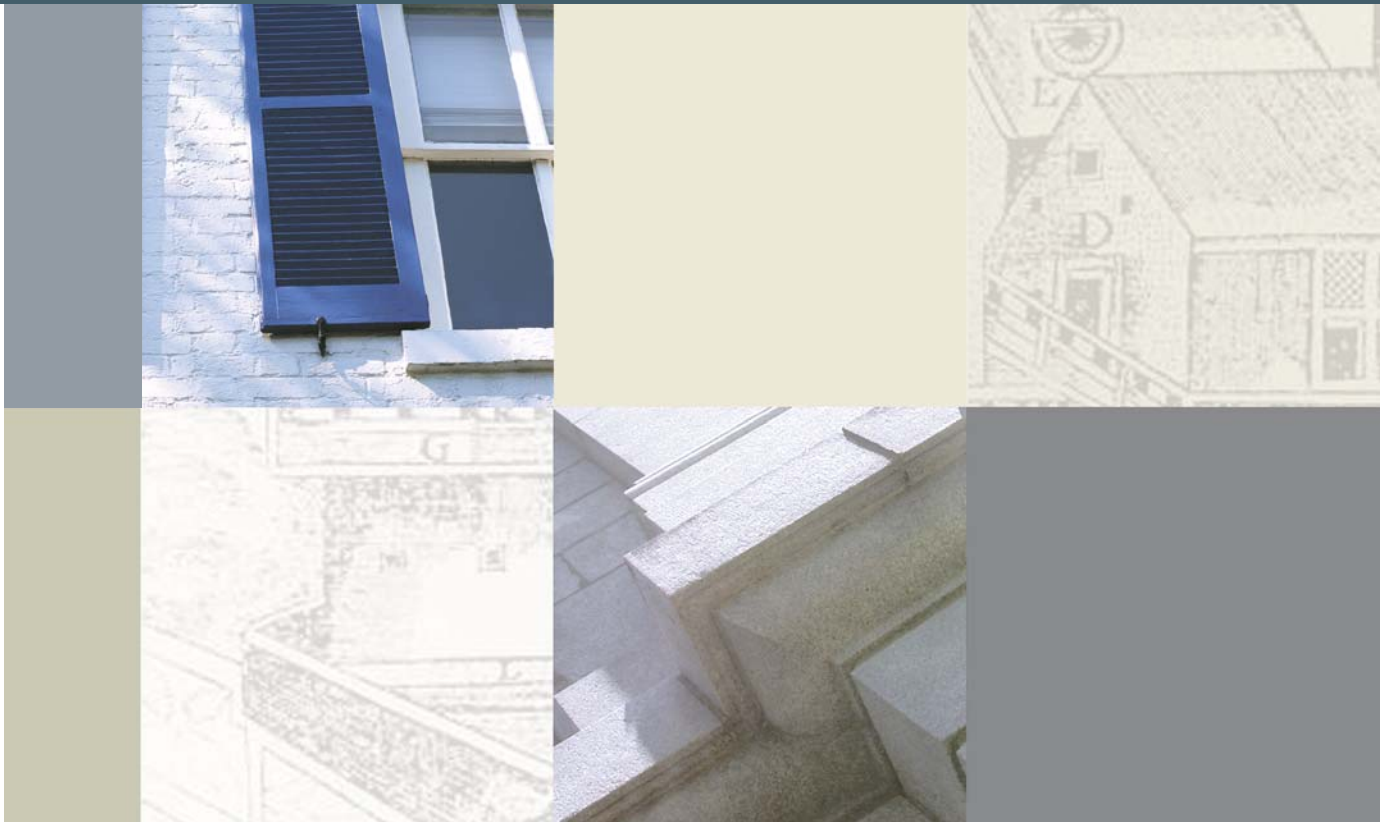
## 5.4 La mise à jour

La *Politique d'habitation* devra être révisée tous les cinq ans. Chaque année, des amendements pourront être apportés à la politique et au plan d'action qui s'y rattache pour ajuster ceux-ci à l'évolution de la conjoncture.

Par l'adoption de cette politique, la Ville de Québec se dote d'un instrument novateur, qui s'inscrit dans les grands enjeux identifiés par le *Plan stratégique* et par le *Plan directeur d'aménagement et de développement*.

Inspirée de l'expérience des gens du milieu, cette politique se veut à la fois un cadre de référence pour la réflexion et une source d'inspiration pour l'action. Elle contribuera certainement à l'enrichissement du milieu de vie de l'ensemble de la population.

# Annexes



## La situation socioéconomique et son évolution

### LA POPULATION, LES MÉNAGES ET LES LOGEMENTS

En 2001, Québec comptait une population d'environ 508 000 personnes, dont l'âge médian était de 40 ans. Des 227 550 ménages résidant dans des logements privés sur son territoire, 61 % étaient des ménages familiaux.

Entre 2001 et 2021, selon le *Plan directeur d'aménagement et de développement* de la Ville de Québec, la population augmentera d'environ 22 600 personnes, soit de 4 % à 5 %. Elle devrait atteindre un sommet en 2018 et commencer à décroître ensuite. Pendant la même période, on anticipe une croissance du nombre de ménages de 42 400, soit de 18 %. Comme environ le tiers de cette croissance est prévu entre 2001 et 2006, de 25 000 à 30 000 ménages devraient s'ajouter entre 2006 et 2021. La demande de logements, accrue jusqu'à 2021, sera principalement influencée par l'augmentation du nombre de ménages formés de personnes âgées de plus de 45 ans.

En 2001, dans la ville de Québec, le revenu médian des ménages était de 40 000 \$ et la valeur moyenne des logements, de 102 860 \$. On y dénombrait 227 550 logements, dont 44 % de résidences individuelles et 56 % de logements dans des immeubles à appartements. Du total de tous les logements, 49 % étaient en location. Si le loyer moyen était de 526 \$ par mois, le montant moyen des principales dépenses de propriété était de 727 \$ par mois. Quelque 55 430 ménages (24 %) consacraient plus de 30 % de leur revenu brut annuel au logement.

Parmi eux, on comptait 40 840 ménages locataires, ou 36 % de tous les ménages locataires, et 14 590 ménages propriétaires, ou 13 % de tous les ménages propriétaires.

Le nombre de logements sociaux s'élevait en 2004 à 14 289, soit 6,3 % du nombre total de logements. Les logements publics (HLM et propriétés de la Société municipale d'habitation Champlain [SOMHAC]) et les logements communautaires (propriétés de coopératives d'habitation ou d'organismes à but non lucratif) constituaient environ 50 % de l'offre de logements sociaux.

Environ 6 % de tous les logements, soit 13 375 unités, avaient besoin de réparations majeures.

Par ailleurs, après avoir ralenti au début des années 1990, la construction de logements a recommencé à croître régulièrement après 1999, pour atteindre plus de 3 900 mises en chantier en 2003 et 2004. Les mises en chantier devraient commencer à décroître à partir de 2006, s'engageant sur le versant descendant du cycle de l'activité de la construction.

### **L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET L'EMPLOI**

Depuis la fin des années 1990, l'économie de la ville a pris de la vigueur. La région est le second pôle économique au Québec et le plus important de l'est de la province. Son économie devrait continuer à performer dans les prochaines années, contribuant à soutenir la demande de main-d'œuvre et de logements. À long terme, on ne peut présumer de la capacité de la ville à attirer la main-d'œuvre nécessaire pour pourvoir les nouveaux emplois créés et les postes libérés par les retraites.



### L'ÉVOLUTION À COURT, À MOYEN ET À LONG TERME

À court terme (de 2005 à 2007), la principale préoccupation sera de rétablir le taux d'inoccupation du logement locatif à l'équilibre, soit 3 %. Ce rattrapage correspond à environ 2 000 logements. Ce qui le conditionne : la préservation et la rénovation du parc de logements existants d'une part et la mise en chantier de logements locatifs, sociaux et en copropriété ainsi que de maisons unifamiliales d'autre part. La construction d'unités de logement devrait connaître un rythme soutenu jusqu'en 2007.

À moyen terme (de 2008 à 2011), l'activité de construction devrait diminuer progressivement et s'orienter davantage vers des immeubles de logements à haute densité visant les personnes retraitées. L'augmentation des ménages de personnes seules pourrait se traduire par une demande accrue pour les unités en location ou en achat.

À long terme (de 2011 à 2021), le nombre important de personnes retraitées contribuera à accroître la demande pour des unités de logement offrant plus de services. Au cours de cette période, on estime que 75 % de la population retraitée cherchera à rester dans son domicile et que 25 % fera un autre choix de résidence. En même temps, si l'activité économique élevée se maintient, une population immigrante plus jeune créera une demande soutenue pour de nouveaux logements.

Après 2021, les *baby-boomers* qui auront atteint 75 ans feront peu à peu augmenter les besoins en soins à domicile.

**Les membres  
de la commission  
consultative  
sur l'habitation  
et le logement  
social (2005)**

**Le président,**

M. Jean-Luc Duclos, conseiller municipal  
du district électoral du Vieux-Bourg

M. Jocelyn Bigras, directeur général  
Office municipal d'habitation de Québec

M. Jocelyn Boivin, Association provinciale  
des constructeurs d'habitations du Québec

M. Guillaume Brien, directeur général, Fédération  
régionale des coopératives d'habitation du Québec

M<sup>me</sup> Ginette Buis-Olivier, organisatrice communautaire  
CLSC-CHSLD – Haute-Ville-Des-Rivières

M<sup>me</sup> Nicole Dionne, coordonnatrice  
Bureau d'animation et d'information sur le logement  
du Québec métropolitain

M. Serge Duclos, directeur général, Corporation  
de développement économique communautaire  
de Québec

M. Marc Dufour, secrétaire, Corporation  
des propriétaires immobiliers du Québec

M<sup>me</sup> Claudette Giroux, citoyenne

M. Marcel Godin, citoyen

M<sup>me</sup> Louise Lapointe, conseillère municipale  
du district électoral de Saint-Sauveur, vice-présidente  
de la Commission

M. Daniel La Roche, adjoint au directeur régional  
Agence de développement de réseaux locaux de  
services de santé et des services sociaux du Québec

M. Claude Larose, conseiller municipal du district  
électoral de Lairet, membre du comité exécutif  
responsable du développement économique  
et de l'habitation

M. Armand Saint-Laurent, coordonnateur, Fédération  
régionale des organismes sans but lucratif en  
habitation Chaudière-Appalaches

**Le secrétaire,**

M. Jean-Yves Godère, commissaire à l'habitation  
Division de l'habitation, Service du développement  
économique

**Le chargé de projet,**

M. Louis Méthé, conseiller au développement, Division  
de l'habitation, Service du développement économique

**La personne-ressource,**

M. Jean-Yves Tellier, directeur  
Service du développement économique

**Accessibilité universelle :** Possibilité d'accéder aux espaces privés ou publics, aux bâtiments et aux aménagements intérieurs et extérieurs, de s'orienter et de s'y déplacer sans obstacle et de façon sécuritaire, d'accéder aux équipements d'information et de communication ainsi qu'à tous les services en toute autonomie.

**Famille de recensement :** Couple marié, couple en union libre ou parent et enfant vivant sous un même toit.

**Famille** (selon la *Politique familiale* de la Ville de Québec) : Toute entité sociale qui comporte au moins un lien parent-enfant auquel peuvent s'ajouter d'autres liens entre proches (conjoint, fratrie).

**Logement ou unité d'habitation :** Tout local à usage d'habitation où l'on réside habituellement et qui possède une cuisine et une unité sanitaire.

**Logement à prix accessible :** Logement dont le loyer est égal ou inférieur à un montant qui le rend financièrement accessible à des ménages à revenu faible ou modeste.

**Logement communautaire :** Logement social qui est la propriété d'un organisme à but non lucratif ou d'une coopérative d'habitation.

**Logement locatif :** Logement qui est habité par un occupant qui n'est pas propriétaire du logement en échange d'un montant de loyer prévu dans un bail.

**Logement social :** Logement propriété d'un organisme à but non lucratif, y compris notamment un logement propriété de l'État ou d'une coopérative d'habitation. Nous considérons aussi comme logement social

un logement loué à une personne physique ou morale et utilisé par l'État, par un organisme à but non lucratif ou par une coopérative d'habitation.

**Ménage** : Personne ou ensemble de personnes vivant dans un même logement.

**Premières banlieues** : Banlieues qui se sont constituées dans les années 1950-1960 et qui forment aujourd'hui une première couronne autour des quartiers centraux.

**Propriétaire occupant** : Propriétaire qui habite un logement qui lui appartient.

**Région métropolitaine de recensement (RMR)** : Centre urbain comptant 100 000 habitants ou plus. Un centre urbain peut compter plusieurs villes.

**Revenu annuel médian** : Valeur en dollars qui représente le milieu d'une répartition de revenus annuels pour un ensemble donné (ménages, familles, personnes, etc.).

**Solde migratoire** : Différence entre le nombre de migrants qui viennent s'établir dans un territoire et le nombre de migrants qui le quittent.





