

Mémoire soumis par Jean-Paul Gravel économiste, urbaniste

Le 15 mars 2013

Le projet Domaine Sous les Bois considérations urbanistiques

Préambule

Le projet Sous les Bois fait l'objet d'audiences publiques. Il est étonnant qu'il en soit rendu à ce stade. Un examen du dossier soulève en effet des interrogations qui se situent nettement en amont de ce projet.

Le site visé pour ce projet semble avoir échappé à la vigilance des divers organismes responsables de la planification et de l'aménagement du territoire de la ville de Québec. Ce site fait non seulement partie d'un arrondissement historique mais, en plus, est une composante importante de la falaise sud de Québec. Ces deux facteurs auraient dû contribuer à faire de ce site autre chose qu'un «terrain banal à développer» selon les règles usuelles du marché.

La première constatation urbanistique : on ne saurait soumettre ce projet de développement résidentiel au type d'analyse dont il fait l'objet actuellement, à savoir, respecte-t-il les normes de lotissement, d'aménagement et de construction du plan de conservation du ministère de la culture et des communications. Deuxième constatation : réfléchir aux implications du développement et de l'aménagement de ce site dans une perspective urbanistique globale de planification et d'aménagement du territoire urbain de Québec, ce qui aurait dû être fait initialement.

Arrondissement de Sainte-Foy-Sillery : plan directeur d'aménagement et de développement, juin 2005¹.

Nous sommes en 2013. En 2005, le plan d'aménagement pour le site visé par le Domaine Sous les Bois, cet espace est identifié en tant qu'espace à reconversion potentielle. Mais, en même temps, il est aussi inclus dans un espace de concentration d'intérêt patrimonial et culturel.

Qu'entend-on par reconversion potentielle? Les pistes d'actions spécifiques pour l'arrondissement de Sainte-Foy-Sillery sont-elles, de ce point de vue, suffisantes? On lit à la page 368 annexe A : les arrondissements, les orientations suivantes :« protéger et mettre en valeur les grands boisés urbains, la falaise, et le parc Aquarium de Québec, et, aussi, protéger et valoriser l'arrondissement historique de Sillery et les composantes d'intérêt patrimonial».

¹ Toutes les références sont tirées du site suivant :
http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/administration/planification/pdad/index.aspx

Ces orientations sont à la fois suffisantes et insuffisantes : elles sont suffisantes pour indiquer clairement l'orientation patrimoniale, culturelle et historique mais insuffisante pour montrer clairement les directions possibles. La meilleure preuve de cette insuffisance est le fait que le Domaine Sous les Bois puisse prétendre répondre aux pistes d'actions spécifiques.

En fait, si on fait attention, ce projet ne fait que s'insérer dans le flou de l'énoncé de reconversion potentielle. À part le fait de poser que des taxes additionnelles seront perçues on passe vite à des questions de détails d'insertion du projet.

La critique de ces détails est sans objet dans le cas de ce projet, ce qui doit faire l'objet de critique c'est la nature du projet lui-même.

C'est la vocation globale du site qui doit être pensée et planifier. Cette vocation globale doit s'insérer dans le cadre de l'aménagement intégré de la falaise sud. Cet aménagement doit en priorité obéir à des impératifs de développement récréotouristique qui ont l'avantage de pouvoir se marier étroitement avec des espaces à caractère patrimonial, culturel et historique. C'est dans cette perspective que la reconversion potentielle doit être interprétée.

De façon plus concrète, ce n'est qu'une fois qu'un projet spécifique de protection et de mise en valeur axés sur l'histoire, le patrimoine et le tourisme culturel aura été conçu qu'il devient possible d'évaluer des projets autres d'insertion urbaine.

La notion d'insertion urbaine fait d'ailleurs l'objet des remarques qui vont suivre.

La notion d'insertion urbaine.

Critères généraux

Le plan de conservation du site patrimonial de Sillery identifie 3 grandes orientations s'appliquant à tous les types d'intervention :

1. Préserver les valeurs patrimoniales du site patrimonial
2. Privilégier le traitement minimal
3. Assurer la continuité à travers le changement

Quelles sont les caractéristiques d'ensemble de l'environnement du site patrimonial? Le portrait du territoire donne pour Sillery une densité résidentielle de moins de 45 logements à l'hectare. L'espace adjacent au site du projet, soit le quadrilatère formé des rues Maguire, Laurier, Des Gouverneurs et chemin Saint-Louis atteint difficilement une densité de 15 logements à l'hectare. L'image urbaine de ce territoire est en harmonie avec celle de l'arrondissement historique, c'est l'image qu'il y a lieu de préserver.

Or, le projet du domaine Sous les Bois marque une nette coupure avec cette image urbaine de Sillery. La densité de ce projet dépasse plus de 90 logements à l'hectare. Le projet dans sa totalité constitue un «bloc» ou un «volume» perçu qui est nettement plus imposant que le

volume que constituent l'ensemble des habitations le long de la côte de l'Église. Il y a là une discontinuité et un bris de l'image urbaine de ce secteur ne répondant absolument pas aux critères énoncés du plan de conservation.

Critères particuliers,

La fonction urbaine

À quels impératifs répondrait un développement résidentiel sur le site visé? Peut-on dire qu'il y a des pressions insupportables de développement résidentiel qui mettraient en péril le développement de la ville de Québec?

En 2005, la ville de Québec, dans son plan directeur d'aménagement et de développement (p.39) montre un potentiel total de 45,810 logements. L'arrondissement Sillery-Sainte-Foy pour sa part montre un potentiel de construction résidentielle et de redéveloppement de 6810² logements. Le projet du Domaine ne représente que 4% du potentiel global de l'arrondissement et moins de 1% de l'ensemble de la ville de Québec. **Ce projet ne représente en rien un enjeu critique au plan habitation. En fait, rien ne justifie une densification particulière du territoire à cet endroit.**

L'aspect fiscal

La perte fiscale entraînée par le fait de ne pas lotir à des fins privées le site du Domaine représente-t-elle une perte insoutenable?

D'abord, il faudrait voir à prendre en compte les recettes et les dépenses impliquées. Il faudrait, aussi, mettre le tout en parallèle avec la contribution économique du site à un développement récréotouristique s'insérant dans un projet régional et permettant de retenir la population touristique pour de plus longues durées.

On ne saurait parler de perte fiscale dans le cas de la fonction résidentielle. Il s'agit plutôt, dans ce cas, de déplacement fiscal : le développement évité sur le site du Domaine se fera nécessairement ailleurs, ce qui n'est pas le cas d'un projet susceptible d'accroître la valeur de Québec en tant que centre à valeur patrimonial singulier.

² Le Domaine Sous les Bois fait partie de ce total mais sous une réserve de développement inférieure à 45 logements l'hectare