



Mémoire sur le
Programme particulier d'urbanisme – Pôle Belvédère

Saint-Sacrement, un quartier attractif et diversifié

Conseil de quartier Saint-Sacrement
6 septembre 2016

Table des matières

Recommandations et commentaires	3
Avant propos	9
1 Commentaires généraux sur l'avant-projet de PPU Belvédère soumis le 9 juin 2016	9
1.1 Plan directeur d'aménagement et de développement et Programme particulier d'urbanisme	9
1.2 Limites du territoire du PPU	10
1.3 Plan directeur de quartier Saint-Sacrement et PPU	11
1.4 Le patrimoine : un absent dans le PPU :	11
1.5 Consultation et participation citoyenne	12
1.6 Guide sur la consultation publique et PPU	12
2 Les principaux enjeux du PPU relatifs au quartier Saint-Sacrement	13
2.1 Vision du quartier Saint-Sacrement : un quartier urbain attractif et diversifié.....	13
2.2 Rapport de consultation et attentes des résidents	15
2.3 Le cadre bâti et le milieu de vie.....	16
2.3 Mobilité et déplacement	19
2.4 Espaces publics, protection des espaces verts et environnement	22
2.5 Patrimoine résidentiel existant et normes d'implantation	24
2.6 Mise en œuvre et plan d'action pour le PPU	26
Références	27

Recommandations et commentaires

Les recommandations et les commentaires de ce mémoire sont regroupés selon le plan de présentation de l'avant-projet du Programme particulier d'urbanisme, ainsi que du document complet, sous forme de fiches disponibles en ligne (fiches 1 à fiche 6B). Les premiers sont en lien avec la première partie du mémoire, intitulée « Commentaires généraux sur l'avant-projet », et les seconds sur les enjeux relatifs au quartier Saint-Sacrement.

SUR LA PREMIÈRE PARTIE : COMMENTAIRES GÉNÉRAUX SUR L'AVANT-PROJET

Limites du territoire visé (Avant-projet, page 5)

Commentaire 1

Justifications absentes des délimitations du territoire visé par le PPU, en particulier pour le quartier Saint-Sacrement.

Noyau mixte secondaire (Fiches, page 22)

Commentaire 2

Identification du noyau mixte secondaire Holland/Chemin Sainte-Foy: point de vue discutable.

Absence de mention du Plan directeur du quartier Saint-Sacrement – perte d'information sur les actions de planification antérieures au projet de PPU.

Le patrimoine : un absent dans le PPU (Avant-projet, page 9, et Fiches, page 29)

Commentaire 3

Le projet de PPU fait pratiquement l'impasse sur cette dimension du tissu urbain, en particulier dans la partie du quartier Saint-Sacrement. Pourtant la Ville a répertorié les bâtiments d'intérêt et ne propose pas de mesures concrètes de protection ou de mise en valeur. Elle confie à la Commission d'urbanisme et de conservation de Québec le soin d'assurer un encadrement architectural des projets. Elle ne mentionne que la mise en valeur de l'avenue des Braves et de Grande Allée Ouest, sans en préciser les modalités.

Consultation publique et séance d'information (Avant-projet, page 55)

Recommandation 1

Que la Ville informe, par un dépliant distribué à chaque adresse civique des résidents du territoire visé par le PPU, de la date de la séance de consultation publique et des modalités d'accès aux documents pertinents adoptés par le Conseil de Ville sur le PPU Belvédère.

Guide sur la consultation subséquente à l'adoption d'un PPU

Recommandation 2 –

Que la Ville précise, dans un guide, les procédures de consultation subséquentes à l'adoption du règlement sur le PPU; qu'elle indique, dans ce guide, quelles sont les dispositions qui s'appliquent, en cas de non concordance entre la réglementation d'urbanisme existante et la nouvelle contenue dans le Programme particulier d'urbanisme.

SUR LA DEUXIÈME PARTIE : ENJEUX RELATIFS AU QUARTIER SAINT-SACREMENT

Attente des citoyens et conservation des arbres

(Fiches, page 51)

Recommandation 3

Que la Ville adopte un règlement et publie une politique sur l'abattage des arbres par les promoteurs, les citoyens et les services de voirie municipale; le règlement devrait prévoir des secteurs qui mériteraient d'être protégés à tout prix, en particulier ceux où l'on trouve des rues ornées de rangées d'arbres majestueux, qui font la beauté et l'attrait du quartier Saint-Sacrement et des autres quartiers. Cette réglementation devrait s'appliquer à tout le territoire de la Cité-Limoilou.

Attente des citoyens et présentation claire des normes

(Fiches page 27)

Recommandation 4

Que la Ville, lors de l'adoption de son règlement d'urbanisme, fasse une présentation claire et détaillée des impacts de ces normes dans chacune des zones, en mentionnant les normes actuelles et les normes proposées. La cartographie présentée à ce sujet constitue un premier pas mais elle se situe à un niveau trop large et général.

Données socioéconomiques absentes et besoins en types de logements, d'équipements de loisirs, d'aménités

Fiches page 13

Recommandation 5

Que la Ville effectue une analyse rigoureuse de la démographie et des principales caractéristiques socioéconomiques des populations du territoire visé par le PPU afin que les projets de développement, de toutes catégories, reflètent les besoins réels de la population présente et projetée du secteur.

Manque de continuité dans les documents de planification (avant-projet, page 29 et Fiches, page 11)

Commentaire 4

On constate un manque de continuité entre les divers documents structurants adoptés par la Ville; c'est le cas pour sa politique d'habitation de 2006. Le PPU, tel que présenté, bien qu'énonçant une disponibilité des lieux résidentiels et une diversité des types de logement, ne s'inspire pas suffisamment de ce document structurant ainsi que du PDAD. La réglementation d'urbanisme est un moyen, parmi d'autres, mais loin d'être le seul, pour mettre en œuvre les stratégies et les orientations proposées pour le cadre bâti.

Milieu de vie et « caractéristiques identitaires du territoire » (Fiches, page 19)

Commentaire 5

La Ville mentionne certaines caractéristiques identitaires du territoire, mais sans vraiment les définir. Ces termes évoquent le sentiment d'appartenance à un quartier, dans ses dimensions sociales, économiques et culturelles; dans ses composantes architecturales; dans l'aménagement des lieux publics, par le design urbain et la qualité des paysages. La Ville devrait mieux caractériser, à ce chapitre, les trois secteurs du territoire visé par le PPU.

L'identité territoriale a trait aussi à la mixité sociale. Pour permettre cette mixité, le quartier doit offrir des possibilités de logement et des services de base aux personnes qui le choisissent, quels que soient leur revenu, leur âge, leur origine ou leur degré d'autonomie fonctionnelle. Les projets de développements résidentiels ne doivent pas contribuer à créer l'exclusion sociale.

Cadre bâti et logements accessibles pour des personnes à moyens ou faibles revenus et aux personnes seules.

(Avant projet, page 29 et Fiches, page 25)

Recommandation 6

La Ville devrait inciter et même exiger, lors des projets de construction immobilière, des unités accessibles pour des ménages à faible revenu mais également pour des ménages à revenu moyen, ainsi que pour des personnes avec un seul revenu.

Cadre bâti et action en partenariat

Recommandation 7

Dans sa politique d'habitation, la Ville préconisait l'action en partenariat pour la planification et la mise en œuvre de projets résidentiels. Il est recommandé dans son approche de « consultation en amont » d'établir, dans les grands projets d'ensembles résidentiels, un partenariat tripartite : promoteurs, citoyennes et citoyens du quartier, Ville de Québec, et au besoin, s'ajouteraient les autres paliers de gouvernement, afin de concevoir des projets présentant une acceptation sociale plus grande et une intégration architecturale au milieu.

Dans le même ordre d'idées, la Ville devrait s'inspirer du projet Cohabitat situé dans le quartier Saint-Sacrement, et inclure comme partenaires, les groupes de personnes souhaitant mettre en place des projets « d'autopromotion » de l'habitat collectif.

Déplacements et accessibilité aux points de correspondance des autobus Fiches 4B/A, page 31 –

Commentaire 6

Il est indiqué dans la fiche 4B, d'améliorer le « traitement des cheminements piétons donnant accès à ces points de correspondance », ce qui serait une priorité, à court terme. Mais le PPU ne donne pas de précisions à ce sujet.

Mise en valeur des points de correspondances du transport en commun

Fiches page 31

Recommandation 8

Il serait opportun de déterminer un endroit stratégique pour construire un terminal d'autobus.

Circulation de transit

Fiches page 31

Recommandation 9

Que tous les parcours de transport en commun du RTC (Réseau de Transport de la Capitale) soient redirigés vers les grands axes Nord-Sud identifiés (Calixa-Lavallée et Belvédère) pour préserver la quiétude des îlots résidentiels et minimiser la circulation de transit et que la Société de transport relocalise le parcours 1 vers l'avenue Belvédère, qui possède maintenant un « feu cigarette ».

Un axe de mobilité active et un lien cyclable Nord-Sud Avant projet, page 44, et Fiches, page 32

Recommandation 10

Il est proposé de faire, en plus de l'axe de la rue Joffre, comme axe de mobilité active, un lien cyclable Nord-Sud reliant le chemin Sainte-Foy et la montée de la « Pente douce » à Grande Allée.

Circulation et sécurité sur la rue Joffre

Fiches page 33

Recommandation 11

Que soit installé, à court terme, un signal d'arrêt en face de l'Institut Saint-Joseph et, à plus long terme, des feux de circulation, en fonction aux heures de pointe du matin et du soir. Le sens unique sur la rue Raymond-Cassegrain devrait être réévalué entre Joffre et Cardinal Rouleau.

Plan local de mobilité durable du quartier Saint-Sacrement

Recommandation 12

Que les représentants de la Ville acceptent de rencontrer les représentants du Conseil de quartier au sujet du plan local de mobilité durable du quartier Saint-sacrement, dont le rapport final sera diffusé au début du mois d’octobre 2016; l’objectif sera de mettre en œuvre des actions concrètes susceptibles d’améliorer la mobilité durable de tous les types de déplacements dans le quartier: auto, piéton, vélo, autobus, après la diffusion du rapport final.

Parc des Saints-Martyrs

(Fiches, page 34)

Commentaire 7

Le parc des Saints-Martyrs a besoin d'être complètement repensé dans le cadre du PPU, afin de répondre aux besoins d'une clientèle nombreuse et diversifiée, composée autant de résidents que de travailleurs du secteur. Ce parc a un énorme potentiel pour développer un réseau d'espaces publics, à proximité des avenues Belvédère et René-Lévesque.

Le PPU n'explique pas suffisamment les stratégies d'investissements dans les espaces publics du secteur Belvédère/René-Lévesque.

Voir également la figure 1, dans la suite du mémoire résumant les principes d'interventions dans les espaces publics du secteur Belvédère/René-Lévesque.

Fiches, page 34 – Coteau Sainte-Genève

Commentaire 8

La Ville devrait actualiser l'étude sur le coteau Sainte-Genève afin d'obtenir un véritable plan d'aménagement pour l'ensemble de cet espace boisé qui, pour le moment, est pratiquement inaccessible. Elle devrait également réviser l'échéancier des interventions dans cet espace.

Recommandation 13

Maintien du zonage actuel relatif aux hauteurs permises, soit 8 mètres dans l'aire d'affectation R-SF-24 et, en particulier, dans la section de rue s'étendant de la rue Raymond-Casgrain en direction du chemin Sainte-Foy.

Recommandation 14

Que la Ville, lors de l'adoption d'un règlement sur le PPU, explique clairement les changements proposés pour chaque zone, en motivant ces changements, afin que les citoyens du secteur affectés par ces changements puissent réagir en connaissance de cause.

Recommandation 15

Que la Ville révisé à la baisse les hauteurs proposées de 16 mètres, sur les axes René-Lévesque et chemin Sainte-Foy, et la hauteur maximale de 24 mètres, sur René-Lévesque, au coin de l'avenue Belvédère.

Recommandation 16

Étant donné la pertinence des constats et des recommandations du Vérificateur de la Ville de Québec pour la préparation du PPU Belvédère, il est recommandé à la Ville, en particulier au Service de planification et de coordination de l'aménagement du territoire, de mettre en œuvre rapidement les recommandations du Vérificateur.

Recommandation 17

Qu'un comité de coordination, par PPU, prévoit des étapes d'information et de consultation auprès des représentants de l'arrondissement, au niveau politique, et également des citoyens du quartier visé par l'intermédiaire du Conseil de quartier.

Avant propos

La Ville a soumis à la consultation, le 9 juin dernier, un avant-projet de programme particulier d'urbanisme pour le Pôle Urbain Belvédère, qui fait état de projets de développements dans les prochaines années, et auxquels les citoyens du secteur, si la Ville reste à l'écoute, seraient fiers de s'identifier. Ces projets pourraient donner une impulsion importante aux différents modes de transport actifs, au développement résidentiel, commercial et économique ainsi qu'à l'attractivité de notre quartier.

Le Conseil de quartier réitère ses encouragements à la Ville de continuer dans cette voie de consultation citoyenne parce que cette démarche mobilise l'ensemble des acteurs : citoyens, commerçants, groupes communautaires, promoteurs etc. Il souhaite donc profiter de l'occasion qui lui est offerte pour transmettre à la Ville un mémoire contenant une série de recommandations et de commentaires qui, pour la plupart, visent à bonifier ce Programme particulier d'urbanisme.

1 Commentaires généraux sur l'avant-projet de PPU Belvédère soumis le 9 juin 2016

1.1 Plan directeur d'aménagement et de développement et Programme particulier d'urbanisme

Dans sa présentation du 9 juin dernier, la Ville indique qu'un Programme particulier d'urbanisme (PPU) est « un outil de planification de l'aménagement urbain qui oriente le développement futur d'un secteur stratégique de la ville en présentant une vision d'avenir, sur un horizon de 25 ans ». Il doit comprendre aussi les grandes orientations d'aménagement du territoire de la municipalité qui concernent la partie du territoire à laquelle il s'applique, selon l'article 85.1 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme¹.

Depuis l'adoption de son plan directeur d'aménagement et de développement, on constate que la Ville de Québec privilégie ce moyen d'intervention pour préciser l'aménagement de certaines parties de son territoire. Un programme particulier d'urbanisme, document beaucoup plus précis qu'un plan d'urbanisme, constitue donc davantage un programme d'actions qu'un énoncé de politiques ou d'orientations.

Il aurait été souhaitable que la Ville ait fait référence à son Plan directeur d'aménagement et de développement² (PDAD) pour indiquer dans quel contexte le programme particulier d'urbanisme, pour le pôle urbain Belvédère se situe (dans ce mémoire identifié par PPU). En fait, il faut surtout se référer à la section du PDAD pour les secteurs particuliers de planification, si l'on veut savoir comment la Ville entend utiliser le programme particulier d'urbanisme.

Par ailleurs, l'Avant-projet ne fait pratiquement pas de références concrètes à d'autres documents pouvant influencer sur l'aménagement du territoire, mentionnons, à titre indicatif, le Plan de mobilité durable, la Vision de l'arbre, la Politique d'habitation, le Plan vert, bleu et blanc.

1 Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, chapitre A-19.1, article 85, 85.1.

<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cs/A-19.1.pdf>

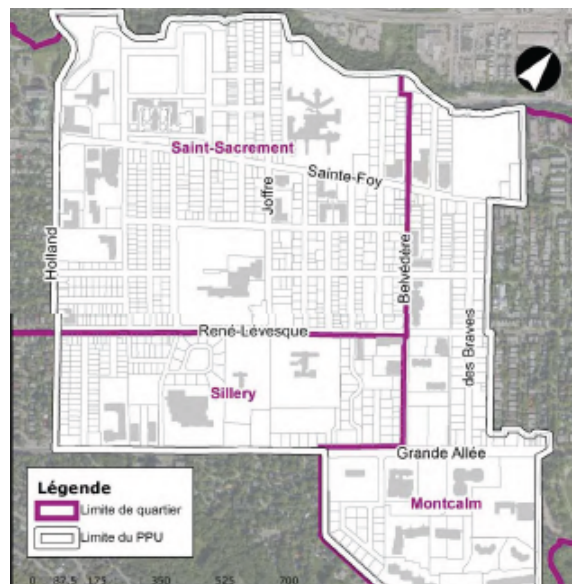
2 Ville de Québec, Plan directeur d'aménagement et de développement, 25 juin 2005.

https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/pdad/

1.2 Limites du territoire du PPU

La carte suivante indique le territoire visé par le PPU, qui comprend une très grande partie du quartier Saint-Sacrement, entre la rue Belvédère à l'Est, le boulevard René-Lévesque, au Sud, l'avenue Holland, à l'Ouest, et la falaise, au Nord (coteau Sainte-Genève).

Le territoire visé comprend des secteurs plus ou moins névralgiques, selon les trois quartiers concernés, avec des caractéristiques assez différentes quant aux fonctions principales. On aurait pu s'attendre à trouver des justifications sur les délimitations respectives, en particulier pour le quartier Saint-Sacrement.



Source : Ville de Québec, Présentation de l'avant-projet, territoire visé, page 5

Trois secteurs d'emplois sont identifiés : chemin Sainte-Foy/Belvédère, Grande Allée/Thornhill, Grande Allée/secteur Mérici); et deux noyaux mixtes : René Lévesque/Belvédère, Chemin Sainte-Foy/Holland. L'avant-projet identifie le secteur Belvédère/René Lévesque, comme le noyau principal mixte, en raison du point de correspondance majeur du transport en commun, et le secteur Chemin Sainte-Foy/Holland, comme un noyau secondaire, mais pas comme secteur d'emplois, alors que ce dernier secteur présente actuellement une aussi grande diversité de commerces et de services que le secteur Belvédère/René-Lévesque, et qu'il a donné lieu à un effort de planification et d'aménagement important, notamment pour le projet de la Cité Verte et, plus récemment, des Allées de Bellevue un peu plus à l'Ouest. Mais la Ville propose de « compléter le développement de ce noyau par la transformation des propriétés dévitalisées et des terrains sous-utilisés comme les terrains de stationnement ».

Il est intéressant de noter que, dans la section du plan de la Cité-Limoilou, le redéveloppement du pôle Belvédère/René Lévesque n'est pas mentionné mais qu'il est plutôt question plutôt d'une artère commerciale à revitaliser ou à évaluer pour le secteur commercial de Saint-Sacrement sur

le chemin Sainte-Foy³ (Annexe A, Les arrondissements et les affectations⁴). Peut-être que la vision aurait besoin d'être réactualisée pour ce secteur.

1.3 Plan directeur de quartier Saint-Sacrement et PPU

Il est surprenant également, que la Ville de Québec ne fasse pas référence au plan directeur du quartier Saint-Sacrement dans lequel une partie du territoire était située entre la rue Joffre et la rue Holland, et qui donnait des orientations de développement bien documentées (partie 2 : aménagement urbain, environnement, développement économique, culture, loisir et vie communautaire⁵). On constatait alors que « La présence de deux hôpitaux participe dans une large mesure au succès des commerces et services du quartier. Ils ont d'ailleurs favorisé le développement d'une panoplie de services personnels reliés à la santé dont la portée dépasse les limites du quartier⁶ »; la présence de nouveaux services médicaux et de santé, dans le projet de Cité Verte, vient renforcer cet aspect important du développement du quartier. Cela conforterait donc un noyau mixte, équivalent à celui de Belvédère/René Lévesque et qui est au centre d'un quartier en transformation.

1.4 Le patrimoine : un absent dans le PPU :

Il est surprenant que l'avant-projet n'ait pas intégré un plan montrant les principales concentrations anciennes, identifiées au plan Patrimoine et paysages (carte 6) des quartiers Saint-Roch, Saint-Jean-Baptiste, Montcalm, Saint-Sauveur et Saint-Sacrement (arrondissement de La Cité). Le rapport de consultation mentionne bien certains bâtiments d'intérêt architectural, mais le projet de PPU ne propose pas de mesures particulières pour le patrimoine qu'il soit architectural ou paysager sinon une orientation de mise en valeur et de préservation du cadre bâti d'intérêt.

Le Conseil de quartier veut rappeler aux représentants de la Ville qu'il existe un rapport du Comité du patrimoine environnemental et culturel⁷, préparé à la suite de l'étude de requalification du chemin Sainte-Foy, publiée le 30 janvier 2004, et dans laquelle il existe des recommandations sur cette dimension essentielle dans un quartier urbain relativement ancien, comme Saint-Sacrement.

³ (Annexe A, Les arrondissements.

https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/pdad/docs/final/pdad_21a.pdf

⁴ les grandes affectations :

https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/pdad/docs/affectations_sol/pdad_2011/pdad_affectations_lacitelimoilou.pdf

⁵ Plan directeur du quartier Saint-Sacrement, 2001, partie 2

https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=1140

⁶ Plan directeur du quartier Saint-Sacrement, 2001, partie 1 (page 34)

https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=1139

⁷ Conseil de quartier Saint-Sacrement, rapport du Comité du patrimoine environnemental et culturel suite à l'étude de requalification du chemin Sainte-Foy, 30 janvier 2004.

https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=1142

1.5 Consultation et participation citoyenne

À la suite de la rencontre de la Ville et des trois Conseils de Quartier (Montcalm, Sillery et Saint-Sacrement), le 26 Novembre 2015, qui avait résulté en un échange intéressant entre les parties, la Ville a retenu certaines des propositions des représentants des conseils de quartier. L'étape actuelle, que la Ville identifie comme « une consultation en amont », est caractérisée par le dépôt, en juin dernier, d'un avant-projet lequel donnera lieu à une séance de consultations publiques le 8 septembre prochain, suivie, à l'étape suivante d'une consultation obligatoire, après l'adoption du règlement du PPU, par le Conseil de Ville.

C'est à l'automne 2015, que les trois conseils de quartier (Montcalm, Sillery et Saint-Sacrement) déposaient une résolution au Conseil de Ville, à propos du projet de PPU Belvédère, relatif à une demande d'un délai d'au moins soixante jours avant la tenue de la consultation publique obligatoire, afin de laisser le temps aux citoyens concernés de prendre connaissance, de façon adéquate du PPU.

Dans cette résolution de l'automne 2015, adoptée par les trois conseils de quartier, les trois conseils demandaient également la transmission des informations concernant le Programme particulier d'urbanisme, portant sur le pôle urbain Belvédère, par courrier, aux citoyens visés par le programme. En fait, dans la situation actuelle, chaque fois que l'arrondissement de la Cité-Limoilou adopte une modification à la réglementation de zonage, il demande au conseil de quartier concerné de tenir une séance de consultation publique. Pour ce faire, un dépliant d'information sur la date et la nature de la consultation est distribué, à chaque adresse civique domiciliaire du territoire concerné par le changement de zonage. Par le mot « courrier » les trois conseils s'inspiraient de la procédure d'information minimale par dépliant à chaque adresse civique organisée par la Ville. Étant donné l'importance du PPU, en cours de préparation, il est recommandé à la Ville de Québec de procéder de la même façon afin d'informer les citoyens concernés de la tenue d'une audience publique et de l'adoption du règlement sur le PPU.

Les administrateurs du Conseil de quartier ont constaté à la suite d'un mini sondage effectué lors de la journée « Saint-Sacrement du 27 août dernier », que plus de 90 % des personnes sondées et résidentes du quartier ne connaissaient pas l'existence de l'avant-projet de PPU et de la séance de consultation du 8 septembre. C'est pourquoi le Conseil de quartier de Saint-Sacrement insiste pour que la Ville adopte la même procédure d'information, par dépliant, en plus de toutes les autres formes de diffusion et d'information qu'elle pourrait prendre auprès des médias.

1.6 Guide sur la consultation publique et PPU

Le Conseil de quartier est favorable aux consultations en amont. Mentionnons que la Ville a adopté plusieurs programmes particuliers d'urbanisme, qui sont maintenant intégrés dans le Plan directeur d'aménagement et de développement et dans le règlement d'urbanisme harmonisé. La Ville de Québec privilégie « une consultation en amont », cependant, celle-ci pourrait être mieux définie et intégrée dans une politique officielle de consultation publique.

Par ailleurs, cette consultation « en amont » ne fait pas partie des dispositions de l'actuelle Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Cette loi oblige la Ville à des consultations publiques obligatoires lorsqu'elle adopte un règlement sur un Programme particulier d'urbanisme. Actuellement il existe très peu de balises pour cette consultation publique.

En conséquence, pour améliorer la consultation et la participation des citoyens, il serait souhaitable que la Ville précise, dans un guide, les procédures de consultation subséquentes à l'adoption du règlement sur le PPU et qu'elle indique, également, quelles sont les dispositions qui s'appliquent en cas de non concordance entre la réglementation d'urbanisme existante et la nouvelle, instaurée par le programme particulier d'urbanisme. Notons que cette procédure sera sous la responsabilité des conseils d'arrondissement.

2 Les principaux enjeux du PPU relatifs au quartier Saint-Sacrement

2.1 Vision du quartier Saint-Sacrement : un quartier urbain attractif et diversifié

Dans l'avant-propos du Règlement 990 sur le plan directeur d'aménagement et de développement, on peut lire ceci : « Nous aspirons tous à vivre là où nous le souhaitons. C'est pourquoi les milieux résidentiels doivent répondre à des besoins en logements diversifiés, mais aussi offrir une gamme de commerces et de services proches et accessibles, y compris par les modes de déplacement les plus simples tels que la marche ou le vélo. Une mixité accrue des fonctions et des communautés sociales fait partie des moyens d'améliorer la qualité des milieux de vie. En permettant le rapprochement des générations dans une même maison ou celui des communautés par un meilleur maillage entre les quartiers, la Ville peut favoriser l'épanouissement, pour chacune et chacun, d'une vie familiale et sociale harmonieuse⁸. »

La vision proposée par la Ville de Québec pour le territoire visé par le PPU se présente dans les mêmes termes. La question est de savoir si l'on a affaire à des secteurs identiques, devant relever les mêmes défis pour l'aménagement futur. Évidemment pour caractériser le quartier, il faudrait aussi le qualifier selon des caractéristiques socioéconomiques et sociales. Cela permettrait d'identifier des besoins particuliers en ce qui concerne le type de logement, d'équipements et d'aménagement du territoire susceptibles de répondre aux résidents du secteur.

Le Conseil de quartier a pu consulter les données de prévisions démographiques du territoire couvert par le CLSC de la Haute Ville, comprenant les quartiers du Vieux-Québec/Cap Blanc/Colline parlementaire, Montcalm et Saint-Sacrement. En 2006, la population totale de ce territoire comptait 37 223 habitants. La population du quartier Saint-Sacrement représentait 26 % de la population de ce territoire soit 9 720 personnes en 2006. Selon les prévisions établies par l'Institut de la Statistique du Québec, la population du territoire du CLSC Haute Ville ne croîtrait que de 2 524 habitants à l'horizon 2016, avec des variations très importantes par grands groupes d'âge, la baisse la plus significative se situant dans le groupe d'âge 18-64 ans (de 67,8 % en 2006 à 55,4% en 2026). Et la population de 64 ans et plus connaîtrait une augmentation de 10%, en pourcentage, soit une part de la population totale de 34,4%. Quant à la population du quartier Saint-Sacrement, en faisant des hypothèses sur la part de la croissance de la population que le quartier pourrait capter avec l'implantation de nouveaux logements, à moyenne et haute densité, dans les terrains identifiés pour du développement dans l'avant-projet, sa population pourrait compter 10 334 habitants en 2026, et 11 924 habitants (avec la même part du CLSC Haute Ville soit 26 %), ou 11 924 habitants (avec une hypothèse haute de 30% de la population de ce territoire. C'est donc une variation peu importante de la population, mais sans doute bien

⁸ Ville de Québec, Règlement 990 sur le plan directeur d'aménagement et de développement, Avant-propos https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/pdad/docs/REGLEMENT_RVQ_990.pdf

différente en ce qui concerne les groupes d'âge et la composition des ménages. Le tableau suivant présente ces estimations pour l'ensemble du territoire de la Haute Ville.

Il est à noter que, en 2006, les ménages d'une seule personne comptaient pour 53,2% des ménages, alors que ce pourcentage était de 48,1% en 1986 dans le quartier Saint-Sacrement. Quant aux logements occupés, le nombre total était de 5 195 unités, et, sur ce total, le pourcentage du nombre de propriétaires représentait 32%⁹.

Même si les données devraient être enrichies par bien d'autres caractéristiques sociales et économiques afin d'identifier les besoins en fonction des demandes pour tout type de biens, en particulier pour des logements adéquats en fonction des différents groupes d'âge et catégories de familles, il serait souhaitable que la Ville de Québec appuie davantage ses propositions, de nouveaux logements, de types de logements par des études du profil démographique et social dans le territoire visé, en faisant la relation entre les projets potentiels et les variations prévisibles de la composition de la population. Cela permettrait sans doute à la Ville de justifier quelques orientations sur le cadre bâti, les déplacements actifs, les espaces verts et publics. En somme la composition future de la population devrait influencer sur le développement du cadre bâti en tenant compte des différents groupes sociaux: les travailleurs voulant se rapprocher de leur lieu d'emploi, les jeunes familles, les familles monoparentales, les personnes à faible revenu, les étudiants, les personnes seules, les personnes âgées, les personnes handicapées.

Estimations et projections de population pour le territoire du CLSC Québec Haute Ville, 2006 et 2026, population totale et par trois grands groupes d'âge au 1^{er} juillet.

Territoire CLSC Haute Ville	2006	2006	2016	2016	2026	2026	2026-2006
Population	nombre	%	nombre	%	nombre	%	Evolution en nombre
Tous les âges	37 223	100,0%	37 669	100,0%	39 747	100,0%	2 524
0-17 ans	2 903	7,8%	3 360	8,9%	4 041	10,2%	1 138
18-64 ans	25 238	67,8%	23 442	62,2%	22 031	55,4%	-3 207
65 ans ou plus	9 082	24,4%	10 867	28,8%	13 675	34,4%	4 593

Parts de la population du quartier Saint-Sacrement par rapport au CLSC Haute Ville (1)	Population quartier Saint-Sacrement en 2016 (1)	Population quartier Saint-Sacrement en 2026 (1)
26%	9 794	10 334
28%	10 547	11 129
30%	11 301	11 924

Source : ISQ, estimations (2001-2010 : série produite en avril 2014) et projections (2011-2036 : série produite en novembre 2014) de population, pour le découpage géographique, en vigueur en avril 2014.

(1) hypothèses du Conseil de quartier Saint-Sacrement

⁹ Conseil de quartier Saint-Sacrement, Un portrait élargi du quartier Saint-Sacrement, par Roger Boileau, avril 2012

2.2 Rapport de consultation et attentes des résidents

Il faut noter que, dans le rapport de consultation en ligne¹⁰, de nombreuses attentes ont été exprimées par les répondants au sondage. Notons d'abord que les résidents souhaitent que leur quartier subisse le moins possible de transformations radicales afin de conserver son cachet particulier, ses îlots résidentiels, où la verdure prédomine dans plusieurs secteurs.

Les résidents du quartier considèrent généralement que les espaces verts, publics ou privés, les grands arbres, la végétation et les îlots de fraîcheur sont des éléments essentiels qui contribuent au charme de leur milieu de vie. Il est donc primordial de conserver les arbres, de les entretenir et de prévoir leur remplacement, car « les arbres font partie du patrimoine du quartier et de sa qualité de vie ».

En plus de conserver les espaces verts et les arbres existants, les résidents voudraient que l'on augmente le nombre d'arbres de bonnes dimensions, d'essences appropriées, et que l'on assure également l'entretien, le suivi, la santé, la protection et la plantation de nouveaux arbres. Parmi les aménagements privilégiés, on cite les promenades piétonnes, le mobilier urbain, etc.

Dans le document complet déposé en ligne sur l'avant-projet, la Ville propose de nombreuses actions et interventions susceptibles de répondre aux attentes des citoyens. Deux cartes représentent l'emplacement des rues et des espaces verts et publics; l'une décrites dans l'avant-projet, donnent des détails sur les interventions, en particulier sur les liens à développer entre les parcs et les espaces publics (diapositive 49), et une autre, dans le document complet (figure 4.18). La Ville fait part de ses intentions en ce qui concerne la mise en valeur du couvert arborescent, par exemple : « protéger des arbres dans le cadre de projets de construction, exiger le maintien ou la plantation d'arbres dans le cadre des projets de développement privés » etc. (fiche synthèse 4B – paragraphe E, page 35) et elle se réfère à sa Vision de l'arbre 2015-2025. Seule une carte d'application réglementaire indique des pourcentages minimaux d'aires vertes par grandes zones (Document Avant-projet, page 51) et montre les changements à la hausse et à la baisse. Il reste que ces intentions louables devraient se retrouver dans la réglementation définitive et être accompagnées de mesures de contrôle lors de chacun des projets de développement.

À ce sujet le Conseil de quartier tient à rappeler la résolution 16-CA-02, adoptée le 4 février 2016, à la suite de la consultation sur la Vision de l'arbre et en particulier celle concernant l'abattage d'arbres: « Adopter un règlement et publier une politique sur l'abattage des arbres par les promoteurs, les citoyens et les services de voirie municipale; le règlement devrait prévoir des secteurs qui mériteraient d'être protégés à tout prix, en particulier ceux où l'on trouve des rues ornées de rangées d'arbres majestueux, qui font la beauté et l'attrait du quartier¹¹ ».

¹⁰ Ville de Québec, Rapport de la consultation préliminaire en ligne sur le programme particulier d'urbanisme (PPU) pour le pôle urbain de l'avenue Belvédère. 26 p.
https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/ppu/ppu_belvedere/docs/rapport_consultation_en_ligne_PPU_Belvedere.pdf

¹¹ Résolution 16-CA-02 Concernant le document Place aux arbres, qui présente la vision de la Ville de Québec en matière de protection de la forêt urbaine. Procès-verbal de l'assemblée régulière du Conseil de quartier de Saint-Sacrement du 4 février 2016
http://www.ville.quebec.qc.ca/docs/pv/conseils_quartier/lacite/saintsacrement/saintsacrement_1602041900.pdf

Il y a bien d'autres attentes des résidents qui sont notées dans les résultats du sondage, mais celle qui semble la plus importante concerne le cadre bâti. Pour faciliter une plus grande harmonisation du développement du quartier, les résidents privilégient une « densification douce¹² » du milieu bâti existant et de l'environnement paysager. C'est pourquoi les propositions sur les hauteurs maximales proposées (document avant-projet, page 34) et les hauteurs maximales permises (figure 4.10/document complet), constituent des balises importantes pour la future réglementation d'urbanisme. Cependant, à ce stade de la consultation, il est difficile d'évaluer vraiment l'impact de ces propositions, à moins d'être situé dans une zone où il y a des changements proposés et de disposer de tous les documents permettant d'évaluer ces changements. Cette problématique devra faire l'objet d'une présentation claire et détaillée lors de l'adoption du règlement du PPU, à la suite de cette « consultation en amont ».

2.3 Le cadre bâti et le milieu de vie

Le PDAD et la Politique d'habitation 2006

L'avant-projet de PPU Belvédère, bien que comportant des éléments intéressants pour tenir compte de l'incontournable densification des milieux urbains, ne s'inspire pas suffisamment des orientations et stratégies structurantes du Plan directeur ainsi que de la politique d'habitation de 2006¹³, qui découlait directement du PDAD. Les éléments présentés, par la suite, seront puisés dans ces documents pour souligner certaines lacunes ou limites de l'avant-projet de PPU.

Les caractéristiques identitaires d'un territoire

Le quartier Saint-Sacrement est décrit comme un « village », dans la publication récente sur l'arrondissement de La Cité-Limoilou¹⁴. Pour les 10 000 citoyens, ancrés dans ce quartier depuis longtemps, ou pour ceux qui l'ont adopté plus récemment, ce quartier est loin de se limiter à la dénomination de quartier de transit, entre le Vieux-Québec/Colline parlementaire, et le pôle de Sainte-Foy. Tel que mentionné dans ce document, « en dépit des changements, le *village* s'inscrit dans la continuité ».

Le Conseil de quartier de Saint-Sacrement veut s'assurer que le PPU Belvédère respectera les caractéristiques uniques du quartier par un zonage respectueux du patrimoine architectural et le développement d'un milieu de vie mixte et accessible, avec des commerces de proximité, des services et un réseau de parcs et de places publiques de proximité.

Pour qualifier ce que certains urbanistes appellent l'identité territoriale¹⁵, il faut évoquer l'appartenance des résidents à un territoire donné, se définissant par ses caractéristiques naturelles, bâties, sociales, culturelles ou patrimoniales. L'identité territoriale des personnes va de pair avec l'identité des lieux. Elle s'exprime par l'architecture et l'aménagement des

¹² Ville de Québec, Rapport de consultation, page 3
https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/ppu/ppu_belvedere/docs/rapport_consultation_en_ligne_PPU_Belvedere.pdf

¹³ Ville de Québec, Politique d'habitation, Division de l'habitation, Service du développement économique septembre 2006
https://www.ville.quebec.qc.ca/publications/docs_ville/politique_habitation.pdf

¹⁴ Découvrir Québec, Arrondissement de La Cité-Limoilou, Ville de Québec, 2016, page 67

¹⁵ BLAIS, Pierre, Isabelle BOUCHER et Alain CARON (2012). L'urbanisme durable : Enjeux, pratiques et outils d'intervention, MAMROT, 2012 © Gouvernement du Québec, ISBN (PDF) 978-2-550-64044-8

constructions, par le design urbain ou par la qualité des paysages, qu'il s'agisse de paysages emblématiques ou identitaires ou de paysages du quotidien.

L'habitation et le milieu de vie dans le PPU Belvédère

Une des préoccupations des citoyens visés par le PPU a trait aux caractéristiques identitaires propres à chacun des quartiers centraux de la Ville de Québec. Pour les résidents de ces quartiers ce sont des endroits où il fait bon vivre, des endroits offrant une diversité de types d'habitations, où se côtoient des citoyens de tous âges, de conditions économiques différentes et de diversités culturelles; des quartiers où il existe encore des espaces verts, des habitations à échelle humaine permettant aux citoyens de vivre ensemble, de se côtoyer et de socialiser; des quartiers dotés d'institutions d'enseignement de tous niveaux, où les enfants peuvent grandir dans un milieu favorable, ce qui est le cas particulièrement du quartier Saint-Sacrement avec les établissements suivants : l'Institut Saint-Joseph, l'École primaire Holland School, l'École internationale de Saint-Sacrement, le Collège Stanislas (primaire et secondaire), le Cégep Garneau et une antenne de l'Université du Québec à Trois-Rivières.

Un autre enjeu peu analysé dans le PPU concerne la « gentrification » de ces quartiers, dûe , entre autres, aux prix de vente de plus en plus élevés des nouvelles habitations, mais aussi à la montée en flèche de la valeur des prix des résidences existantes. Or, dans la Politique d'habitation 2006 de la Ville, il est précisé que « 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'exclusion¹⁶ »; cela afin de prévenir l'exclusion et la migration des résidents actuels du quartier vers la périphérie ou d'autres quartiers.

Une des caractéristiques importantes des résidents actuels du quartier Saint-Sacrement porte sur le vieillissement, comme c'est le cas pour les autres quartiers de la Haute Ville. Comment s'assurer que les développements résidentiels à venir répondront aux besoins identifiés dans la politique d'habitation de 2006? Les résidents, propriétaires depuis de nombreuses années, voient leurs revenus diminuer à la retraite; les personnes seules voient augmenter les charges liées à l'habitation. Comment permettre aux personnes âgées et aux personnes à revenus moyens de continuer à habiter dans leurs quartiers? Comment contrer l'exclusion sociale des personnes âgées, des personnes handicapées, des personnes vivant seules, si celles-ci doivent s'exiler en raison de l'augmentation des taxes ou le manque de services de proximité? L'étude publiée par l'Institut sur le Vieillissement et la participation sociale des aînés, en septembre 2014¹⁷, présente de nombreuses statistiques et des constats éloquentes en lien avec l'aménagement du territoire, dont certains concernent le quartier Saint-Sacrement.

¹⁶ Politique d'habitation, op. cité page 15

¹⁷ Se référer à l'étude de l'Institut sur le vieillissement et la participation sociale des aînés, Habitats, milieux de vie et participation sociale des aînés : constats et perspectives, pour l'arrondissement de la Cité Limoilou. IVPSA, septembre 2004. et INRS – Centre Urbanisation, Culture et Société, Gentrification et exclusion sociale; Jean-Pierre Lavoie, Chercheur d'établissement, CREGÉS, CSSS Cavendish-CAU, Damaris Rose, Professeure, Chercheure, Les Cahiers du GREGÉS Numéro 2012-Volume 1.

L'accès à la propriété et l'accès à des logements de qualité

L'accès à la propriété, d'une part, et à la possibilité de trouver des logements abordables et de qualité, dans un éventail de prix pouvant convenir à la diversité économique de la population, est un autre enjeu important. Plusieurs copropriétés et maisons jumelées sont mises en vente tant dans les quartiers Montcalm, Saint-Sacrement et Sillery, à des coûts variant de 395 000 \$ pour une habitation de 4 pièces et demi, située près du trottoir et sans espace vert; à 500 000 \$ et plus, pour un jumelé ou une maison de ville. Ce type d'habitation est souvent assorti des termes : écologique, habitation durable, etc., sans pour autant répondre aux exigences des constructions écologiques ou de type « écoquartier¹⁸ ».

C'est peut-être là l'enjeu le plus important des quartiers centraux. Où iront les jeunes familles, les personnes âgées, handicapées, les ménages composés d'une seule personne ou d'un seul revenu, modeste ou moyen? Une jeune famille, avec un revenu moyen, ne peut pas consacrer un tel montant à l'achat de ce type de propriété qui, en plus, ne convient pas aux familles avec de jeunes enfants; les personnes âgées, avec un seul revenu n'ont pas les moyens de vivre dans les grands ensembles « haut de gamme », qui sont en vente et construction actuellement. Comment la Ville entend-elle préserver le caractère identitaire de ces trois quartiers centraux, constitués de rues bordées d'arbres matures, de maisons unifamiliales, avec de petits terrains, de duplex, de triplex en copropriétés et en location?

Il est donc important que dans les nouveaux projets résidentiels la Ville, au moyen d'une réglementation, incite fortement les promoteurs à prévoir lors de la construction d'ensembles d'habitations, des unités permettant de rendre accessible la propriété à des ménages à revenus moyens, soit de consacrer 30% du revenu du ménage pour l'accès à la propriété, en se basant sur un revenu « de la classe moyenne ». Entre le logement communautaire et le logement de luxe et haut de gamme, il existe une échelle de possibilités très large. C'est une question d'équité sociale. À cet égard, la Ville pourrait s'inspirer de la politique mise en place par la Ville de Montréal sur le logement abordable¹⁹.

Les partenariats en aménagement du territoire

Dans sa politique d'habitation, la Ville préconisait l'action en partenariat²⁰. À ce titre, le quartier Saint-Sacrement a vu la réalisation d'un projet innovateur sur les plans de la conception et de la réalisation : le projet cohabitat²¹. Les membres de cet ensemble résidentiel partagent des valeurs d'entraide et de bon voisinage et participent à toutes les étapes de la gestion de leurs habitations. Propriétaires-occupants, ils ont à cœur leur insertion harmonieuse dans le quartier et contribuent à sa vitalité. Il est proposé que, dans le développement de nouveaux projets résidentiels dans le territoire du PPU, la Ville envisage pour faciliter l'accès des citoyens, intéressés par ce type de projet d'assouplir la réglementation et la gestion de ses projets.

¹⁸ Vivre en ville, Objectifs écoquartiers, Principes et balises pour guider les décideurs et les promoteurs, <https://vivreenville.org/notre-travail/publications>

¹⁹ Ville de Montréal. La stratégie d'inclusion de logements abordables dans les nouveaux projets résidentiels 2005 et la mise à jour de septembre 2007.

²⁰ Politique d'habitation, op. cité page 17

²¹ <http://www.cohabitat.ca/j3RB/>

Enfin, il faudrait instaurer des comités tripartites promoteurs-citoyens du quartier et Ville de Québec au début de la conception et de la planification d'un projet d'ensembles. Ce serait un moyen de contrer le déficit de consultation lors de ces grands projets immobiliers. Les pratiques de planification, dans certains projets de Griffintown à Montréal, ont démontré, par l'emploi de ce mode de gestion des acquis importants sur le plan de l'acceptation sociale des projets et aussi de la qualité architecturale de ceux-ci.

2.3 Mobilité et déplacement

Le conseil de quartier a lancé une démarche de préparation d'un plan local de mobilité durable en mars 2015. Un comité formé de citoyens du quartier a suivi la préparation du projet tout au long de l'année 2015 et pendant le premier semestre 2016. Des marches de repérage et des groupes de discussion se sont tenues, à la fin de l'hiver 2016, et un rapport final devrait être adopté à la rencontre du conseil le 4 octobre prochain. Cette démarche a reçu le soutien financier de la Ville de Québec pour sa première phase. Aussitôt que le plan sera adopté, des consultations sont envisagées avec les représentants de la Ville de Québec. Comme la Ville a annoncé un avant-projet de PPU, en juin dernier, les membres du comité n'ont pas eu l'occasion de se rencontrer au cours de l'été, pour commenter les propositions contenues dans cet avant-projet, en particulier les points de correspondance René-Lévesque/Calixa-Lavallée, René-Lévesque/Belvédère, Chemin Sainte-Foy/Belvédère, ni les nouveaux liens cyclables (Grande Allée, Hôpital Saint-Sacrement, et un axe Nord-Sud à identifier).

L'ensemble des diagnostics effectués dans le cadre de la préparation du plan local de mobilité de Saint-Sacrement pourra alimenter les problématiques qui sont trop rapidement esquissées dans l'avant-projet. Ce mémoire ne peut passer en revue toutes les dimensions des déplacements selon tous les différents modes (auto, autobus, vélo, piéton), la circulation, les circuits d'autobus, en particulier l'impact du Métrobus 807, le stationnement, les obstacles à une marche sécuritaire et la perception concrète des usagers sur les problèmes de sécurité et d'aménagement. C'est pourquoi le mémoire ne s'attarde ici que sur certains points particuliers présentés dans l'avant-projet.

À ce stade, les consolidations aux deux points de correspondance pour les autobus sont bienvenues. avec des aires d'attentes conviviales et des aménagements qui rendront les déplacements entre les arrêts de ces points de correspondance sécuritaires et efficaces, ce qui n'est pas le cas actuellement. Il est proposé, dans la fiche 4B, d'améliorer le « traitement des cheminements piétons donnant accès à ces points de correspondance », ce qui serait une priorité à court terme. Mais le PPU ne donne pas de précisions à ce sujet.

En ce qui concerne les liens cyclables, la Ville suggère d'identifier un lien cyclable Nord-Sud. La rue Joffre a été proposée comme « axe de mobilité active », lors de la présentation du 9 Juin dernier. Cet axe, indiqué sur le plan de la page 44 de l'Avant-propos, se prolonge au delà du boulevard René-Lévesque en traversant la propriété du Diocèse de Québec pour donner accès à la Grande Allée. Il est proposé de prolonger l'axe de mobilité active du Boulevard René-Lévesque jusqu'à la Grande-Allée, via des terrains de l'Industrielle Alliance et d'en faire un lien cyclable Nord-Sud. Cet axe est pourvu de feux de circulations au coin Joffre/René-Lévesque et Chemin Ste-Foy/Joffre. Ce choix permet de ralentir la circulation automobile sur la rue Joffre, offrir un accès piéton/vélo sécuritaire à la Bibliothèque du Collège Saint-Charles Garnier et, aux trois établissements scolaires ayant des accès sur cette rue.

L'autre lien cyclable existant sur Calixa-Lavallée pourrait être relocalisé sur l'axe Cardinal Bégin, qui serait une autre option de lien Nord-Sud, et par cette rue, le corridor cyclable de la pente douce via les terrains de stationnement de l'hôpital Saint-Sacrement rejoindrait plus directement la Grande Allée sur une voie existante et sans emprunter des terrains privés. Le choix de cet axe serait alors un lien cyclable uniquement et nécessiterait de relocaliser le parcours 1 du RTC. Ce lien prévu à l'horizon 2 à 5 ans (action 6 page 50 de l'avant-projet : évaluer les différents axes Nord-Sud reliant les bandes cyclables du boulevard Laurier et le corridor cyclable Père Marquette) pourrait être réalisé à plus court terme. La Ville devrait procéder à l'évaluation des différentes options très rapidement.

Par ailleurs, dans l'optique de préserver la quiétude des îlots résidentiels et de minimiser la circulation de transit, il serait souhaitable que tous les parcours de transport en commun du RTC (Réseau de Transport de la Capitale) soient redirigés vers les grands axes Nord-Sud identifiés (Calixa-Lavallée et Belvédère). Le parcours 1 devrait être relocalisé sur l'avenue Belvédère qui possède maintenant un « feu cigarette ».

Il est fait mention d'un autre lien cyclable Nord-Sud hors du territoire visé, celui de l'axe Marguerite-Bourgeois (fiches pages 32, paragraphe D). la Ville pourrait le réaliser à court terme et lui faire rejoindre, par la rue Chanoine-Morel, le chemin Saint-Louis et la Côte de l'église, le boulevard Champlain.

L'axe de mobilité active de la rue Joffre pose, en ce moment, des problèmes de circulation et de congestion qui nécessitent un réaménagement des aménagements pour les piétons et, à court terme, des signaux d'arrêt en face de l'Institut Saint-Joseph ou, mieux encore, pour rendre le croisement Joffre/Père Marquette plus sécuritaire en tout temps, l'installation de feux de circulation en fonction aux heures achalandées du matin et du soir pour l'accès aux institutions d'enseignement situées sur la rue Joffre. On pourrait aussi remettre en question l'existence du sens unique sur la rue Raymond-Cassegrain jusqu'à la rue Cardinal Rouleau, pour désengorger la rue Joffre.

Il est important aussi de souligner la bonne collaboration de la Ville dans la concertation avec les établissements scolaires. Le Conseil de quartier de Saint-Sacrement en a bénéficié lors des discussions sur les aménagements aux abords de l'École internationale de Saint-Sacrement.

Selon les résultats du sondage et des groupes de discussion faisant partie du programme de travail du plan local de mobilité durable (diapo 15 du projet de rapport final), on constate à titre indicatif que la limitation de la vitesse automobile est recommandée dans trois des quatre principaux modes de déplacements. Lorsqu'on sélectionne la première priorité, voici les résultats :

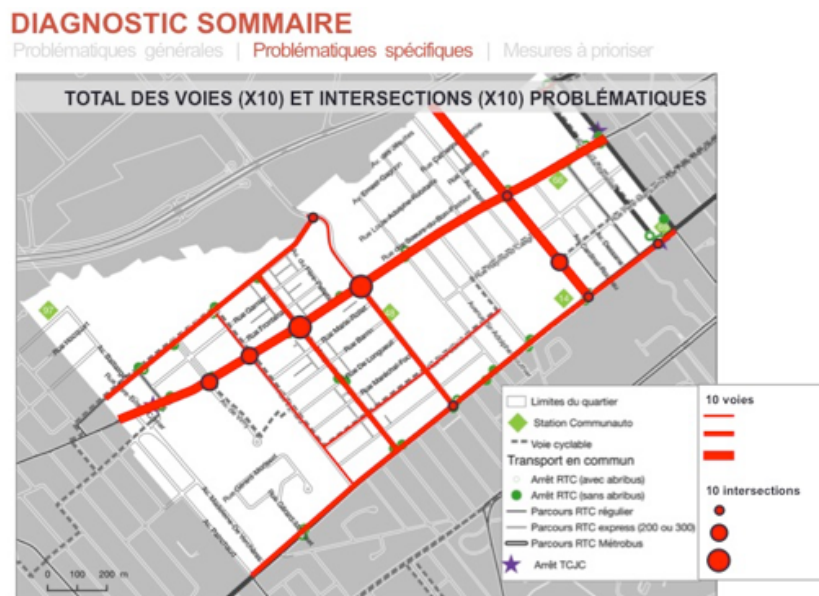
- déplacements autos : une meilleure synchronisation des feux de circulation;
- déplacements piétons : l'aménagement de passages piétonniers;
- déplacements vélos : une meilleure continuité du réseau cyclable;
- déplacements autobus : un meilleur confort aux arrêts d'autobus (éclairage, bancs, abribus, espace d'attente, etc.)

Les pistes de solution proposées dans le plan local de mobilité, et visant le territoire couvert par le PPU, concerne deux axes de circulation : l'avenue Holland et la rue Joffre et les intersections

Holland/Chemin Sainte-Foy, Joffre/Père Marquette, Chemin Ste-Foy/Marguerite-Bourgeoys et Belvédère/René-Lévesque.

La carte suivante, extraite du plan local de mobilité durable, illustre les intersections problématiques.

Le fait que l'intersection Belvédère/René Lévesque n'ait pas été ciblée, comme intersection problématique, indique que le plan local de mobilité durable de Saint-Sacrement vise d'abord le principal axe de transit Est-Ouest, soit le chemin Sainte-Foy et, ensuite un axe Nord-Sud plus local, mais qui présente des problématiques particulières de sécurité et de congestions pour les usagers quotidiens de cette voie. Le Boulevard René-Lévesque est perçu comme un « axe de transit » important, mais à la frontière du quartier. Cela ne veut pas dire que l'intersection Belvédère/Bd René-Lévesque ne présente pas des lacunes qui sont très bien identifiées dans l'Avant-projet de la Ville. L'autre axe de transit important Nord-Sud est l'avenue Belvédère qui est stratégique pour la localisation d'un lieu de correspondance.



Source : Plan local de mobilité durable, Conseil de quartier Saint-Sacrement, rapport final en préparation

Pour une sécurité accrue des usagers du transport en commun et aussi pour celle des piétons, et pour une meilleure fluidité des transports en commun, il y aurait lieu de déterminer un endroit stratégique pour un terminal d'autobus. Il y a quelques années, une étude de la firme Génivar (maintenant WRP) recommandait la construction d'un terminal au coin Belvédère et René-Lévesque, soit à l'emplacement de l'actuel CoucheTard.

En ce qui concerne le problème du transit des véhicules dans le quartier Saint-Sacrement, il en était déjà question dans le Plan directeur du quartier : « Trop souvent, les rues transversales à caractère local deviennent le refuge des véhicules qui veulent contourner la trajectoire de la circulation de transit sur les grandes artères. La sécurité et la quiétude des résidents et résidentes s'en trouvent menacées. La traverse de ces grandes artères constitue par ailleurs une épreuve pour certaines catégories de piétons, enfants et personnes âgées notamment. »

Ce fut aussi le cas, lors de l'implantation de la piste cyclable Père-Marquette; des problèmes de circulation de transit dans les rues résidentielles entre Cardinal-Bégin et Joffre ont été signalés par plusieurs citoyens. Il est suggéré d'installer des panneaux de signalisation interdisant le virage, aux heures recommandées, pour réduire la circulation de transit dans les rues résidentielles du quartier entre Belvédère et Holland, ce qui orienterait la circulation vers les grands axes Nord-Sud et préserverait aussi la piste cyclable de l'axe Père-Marquette.

2.4 Espaces publics, protection des espaces verts et environnement

2.4.1 Les espaces publics

L'avant-projet du PPU prévoit l'aménagement d'une place publique à l'intérieur du noyau mixte des avenues René-Lévesque et Belvédère. Les espaces publics de ce secteur doivent être au service d'une population qui est à la fois nombreuse et diversifiée, composée de résidents, étudiants, de travailleurs et de commerçants.

La création de cette place publique va jouer un rôle majeur pour améliorer la qualité de vie du secteur, en plus de stimuler l'économie locale, la mobilité durable et les bonnes pratiques environnementales.

Le Parc des Saints-Martyrs

Le sondage réalisé dans le cadre du PPU met en évidence que le parc des Saints-Martyrs a besoin d'améliorations, autant pour son pavillon de services que pour les terrains de tennis.

Ce parc, de petite dimension contient une aire de jeux pour enfants, deux tables de pique-nique, quatre terrains de tennis et un pavillon principal qui est sous utilisé et continuellement objet de vandalisme. La clientèle principale du parc est constituée de familles avec de jeunes enfants ainsi que d'adeptes du tennis ou d'usagers de la patinoire.

Il semble évident que les installations actuelles ne comblent pas les besoins en espaces publics des résidents du secteur ni des personnes de passage dans le quartier. On n'y trouve pas d'équipements ou d'espaces destinés aux jeunes et aux adolescents, ni d'espaces destinés aux personnes âgées ou des aires de repos pouvant servir aux travailleurs du secteur.

On constate que le parc des Saints-Martyrs a besoin d'être complètement repensé dans le cadre du PPU afin de répondre aux besoins d'une clientèle nombreuse et diversifiée, composée autant de résidents que de travailleurs du secteur. Ce parc a un énorme potentiel de développement à l'intérieur d'un réseau d'espaces publics à proximité des avenues Belvédère et René-Lévesque. Il est à noter que ce parc s'est dégradé avec les années. La municipalité devra envisager d'y exercer un meilleur contrôle et une surveillance accrue.

Le PPU du Pôle Belvédère doit être exemplaire en ce qui concerne les investissements dans les espaces publics. Ces investissements favorisent le maintien des familles dans le secteur, attirent de nouveaux résidents, encouragent la mobilité durable et contribuent au dynamisme de l'activité commerciale.

Le PPU n'explicite pas suffisamment les stratégies d'investissements dans les espaces publics dans le secteur Belvédère/René-Lévesque. En raison du petit espace physique disponible, il serait possible de créer un réseau d'espaces publics (placettes, espaces verts, etc.) en lien avec le parc

des Saints-Martyrs. Les principaux projets destinés à améliorer le secteur doivent porter sur les éléments suivants (voir aussi Figure 1):

Refaire le design du parc et, dans la mesure du possible, assurer une continuité avec le boulevard René-Lévesque; utiliser au maximum les aires existantes; prévoir des espaces multifonctionnels et multi-générationnels; enlever, diminuer ou déménager le pavillon existant. Il est à noter qu'une plus grande multifonctionnalité de ce parc favorisera le commerce local, principalement pour la restauration.

Par sa localisation à l'intérieur du pôle Belvédère, le Parc des Saints-Martyrs pourrait devenir un lieu de rassemblement pour les résidents du quartier, pour des fêtes de quartier, des événements publics, du cinéma en plein-air, des spectacles, etc. Il est urgent de discuter de ce potentiel avec les résidents du secteur afin de prendre les meilleures décisions possibles en matière d'investissements en espaces publics.

Boulevard René-Lévesque

Les résidents souhaitent, en effet, qu'on améliore les espaces publics disponibles avec des placettes publiques, des terrasses et du mobilier urbain; qu'on élargisse les trottoirs; qu'on protège les aires vertes existantes; qu'on aménage des passages piétons; qu'on favorise, au moyen du design urbain, la conciliation entre la circulation piétonne et automobile; qu'on favorise le lien entre les différents espaces publics du secteur.



Figure 1 : Résumé des principes d'intervention dans les espaces publics au noyau Belvédère / René-Lévesque

2.4.2 Le coteau Sainte-Geneviève

Le coteau Sainte-Geneviève constitue un couvert forestier tout à fait exceptionnel qui relie le quartier Saint-Jean-Baptiste, le quartier Montcalm et le quartier Saint-Sacrement. Le coteau forme une barrière protectrice naturelle entre les secteurs de la Basse et de la Haute Ville, en plus de constituer un milieu forestier incomparable pour la protection des espèces animales et forestières. Dès lors, le coteau pourrait devenir un lieu propice pour les promeneurs des différents quartiers, à la condition que l'on s'engage à poursuivre les travaux déjà entrepris pour faire de ce lieu un legs patrimonial exceptionnel, à la fois pour les résidents actuels et les générations futures.

Mais avant de faciliter l'accès du public et des résidents à l'ensemble de ce coteau, il faut d'abord procéder à son aménagement et à sa conservation. La Ville devrait actualiser l'étude²² sur l'aménagement du coteau effectuée en l'an 2000, dans le but d'obtenir un véritable plan d'aménagement pour l'ensemble de cet espace boisé qui pour le moment est pratiquement inaccessible, faute d'aménagements de sentier adéquat et sécuritaire. Pour cela, la Ville devrait réviser l'échéancier de la mise en œuvre des interventions dans cet espace qui, pour le moment est prévu dans plus de cinq ans. De plus, La Ville devrait adopter un programme d'acquisitions que le contenu d'un PPU peut contenir et, en même temps, négocier de gré à gré pour les sections du coteau qui sont de propriété privée ou publique, mais hors de son contrôle.

2.5 Patrimoine résidentiel existant et normes d'implantation

Parmi les objectifs de l'avant-projet de PPU, la Ville de Québec souhaite faire de ce territoire urbain « un lieu attractif pour l'accueil de nouveaux résidents et de nouvelles familles » et en particulier préserver les caractéristiques identitaires qui marquent la trame urbaine depuis plusieurs décennies déjà.

De façon générale, le cadre normatif projeté permet de maintenir les caractéristiques des milieux résidentiels existants en limitant les hauteurs maximales dans certaines zones à 8 et 9 mètres. Cependant, certains secteurs, où la hauteur maximale est actuellement de 8 mètres, verraient cette hauteur portée à 13 mètres. Cette proposition est justifiée en ce qui concerne la portion de l'avenue Belvédère, située entre le chemin Ste-Foy et la rue Père-Marquette, puisqu'elle vise le développement de l'axe majeur Belvédère.

Toutefois, ce projet ne tient pas suffisamment compte, dans certains cas, des hauteurs existantes pour déterminer les hauteurs autorisées. Ce problème se retrouve notamment, dans l'axe René-Lévesque où la hauteur maximale, en bordure de ce boulevard, serait principalement établie à 16 mètres. Ce faisant, cette hauteur avoisinerait des zones résidentielles à hauteur maximale de 8 et 10 mètres. Cette proposition ne favorise pas une transition suffisamment graduelle entre un immeuble de 16 mètres et des habitats de 8 ou 10 mètres. La même problématique existe dans l'axe du chemin Ste-Foy, mais dans une moindre mesure cependant.

La hauteur maximale de 24 mètres envisagée dans l'axe René-Lévesque, au croisement de l'avenue Belvédère, semble également disproportionnée compte tenu de l'environnement bâti.

22 Ville de Québec, Centre de développement économique et urbain, Division, Design et patrimoine, Coteau Sainte-Geneviève, Concept d'aménagement de la promenade, 2000. Et Coteau Sainte-Geneviève, secteur Saint-Sacrement, site 1-04, Répertoire des milieux naturels d'intérêt de Québec

Dans la portion de l'avenue Cardinal-Rouleau, située entre la rue Raymond-Casgrain et le chemin Sainte-Foy (aire d'affectation R_SF_24), la hauteur maximale autorisée est portée de 8 à 13 mètres. L'avenue Cardinal-Rouleau ne constitue pas un axe majeur. De plus, le zonage actuel de cette avenue résulte d'un processus de consultation publique, mené en 2011, au terme duquel a été adopté le Règlement de l'Arrondissement de la Cité-Limoilou sur l'urbanisme relativement à la zone 16036Hb et aux nouvelles zones 16044Hb et 16045Hb. Ce nouveau règlement limite la hauteur des constructions, dans le secteur de l'avenue Cardinal-Rouleau, à un maximum de 8 mètres.

Ce règlement avait vu le jour à la suite de la démolition d'une résidence privée, située au 820 avenue Cardinal-Rouleau, laquelle a été remplacée, peu de temps après, par un immeuble à condos de quatre étages, juxtaposant deux lots. Aux yeux des citoyens de ce secteur, le règlement de zonage ayant permis la construction de cet immeuble menaçait l'équilibre du milieu et le patrimoine résidentiel qu'ils souhaitaient entretenir et améliorer pour le léguer aux générations futures. Il y va en effet de la préservation d'une enclave urbaine ayant contribué à définir le caractère identitaire de ce secteur.

Il y aurait lieu aussi de profiter du PPU pour bonifier les normes d'implantation dans les milieux résidentiels afin de préserver ceux-ci ainsi que la qualité de vie des résidents, avec, par exemple, des marges arrières et latérales de 2 mètres, dans les aires d'affectation R_RL_33 et R_RL_36.

Il est donc proposé:

- 1) que la hauteur de 16 mètres soit réduite à 12 mètres dans les axes René-Lévesque et chemin Ste-Foy. Une alternative serait d'imposer une marge de 6 ou minimalement de 4 mètres, entre les zones bordant ces deux axes et les zones de 8, 9 ou 10 mètres, les jouxtant;
- 2) que la hauteur maximale de 24 mètres envisagée dans l'axe René-Lévesque, au croisement de l'avenue Belvédère, soit réduite à 18 mètres. Il est surprenant que des hauteurs aussi importantes soient prévues dans la section Sud du Boulevard René-Lévesque, alors qu'il est proposé de créer une place publique dans cette section Nord juste devant ces limites de hauteur, qui feraient en sorte que la place publique serait ombragée pendant une bonne partie de la journée.
- 3) le maintien du zonage actuel relatif aux hauteurs permises, soit 8 mètres dans l'aire d'affectation R-SF-24 et, en particulier, dans la section de rue s'étendant de la rue Raymond-Casgrain, en direction du Chemin Sainte-Foy, ainsi que dans le reste de l'aire d'affectation R-SF-24.
- 4) que la Ville, lors de l'adoption d'un règlement sur le PPU, explique clairement les changements proposés pour chaque zone en motivant ces changements, cela afin que les citoyens des secteurs concernés par ces changements puissent réagir en connaissance de cause.

Il faut dire que les normes d'implantations par exemple les hauteurs, le nombre d'étages et le nombre d'unités de logements, sont parfois difficiles à interpréter par les résidents et peuvent masquer des impacts sur le tissu urbain existant. D'une façon générale, il est difficile de pouvoir

analyser le bien-fondé des changements apportées par les normes d'implantation proposées, dans la Fiche 5A, de l'Avant projet de PPU, lorsqu'on ne dispose pas des règles actuelles de zonage²³.

2.6 Mise en œuvre et plan d'action pour le PPU

Le rapport du Vérificateur de la Ville de Québec a été présenté au Conseil de Ville, le 29 août 2016, et rendu public le lendemain. Un chapitre de ce rapport est consacré (chapitre 4) à l'aménagement du territoire²⁴, en particulier au Plan directeur d'aménagement et de développement (PDAD), de même qu'à la réglementation de la Ville et des arrondissements pour assurer l'encadrement de l'aménagement du territoire. Une section porte en outre sur les programmes particuliers d'urbanisme. À ce sujet le Vérificateur s'interroge sur la façon dont la Ville « s'assure de maintenir le cap vis-à-vis l'aménagement de ces portions de territoire ».

L'avant-projet de PPU présente des actions et des interventions visant à mettre en œuvre la vision présentée. Mais ce document ne précise pas comment la Ville entend associer, entre autres les Conseils de quartier, en ce qui concerne les actions à réaliser ou réalisées. La forme de programme, que devrait prendre le PPU, incluant des actions précises à réaliser, devrait s'appuyer, fait remarquer le Vérificateur, sur un plan d'actions plus détaillé. Et il insiste sur le fait qu'il n'est pas possible de « faire un suivi global de l'état d'avancement des réalisations » dans un PPU et, encore moins, d'avoir une vision globale de l'ensemble des réalisations à prioriser entre les différents PPU.

Enfin, vu l'absence de comité de coordination des services de la Ville pour le PPU, soulignée par le Vérificateur, il serait opportun qu'un tel comité de coordination prévoit des étapes d'information et de consultation auprès des représentants de l'arrondissement sur le plan politique, et également des citoyens du quartier visés par l'intermédiaire du Conseil de quartier. Comme le PPU ne peut être accepté par référendum, que la Ville puisse, à tout le moins, associer plus directement le Conseil au suivi de sa mise en œuvre.

²³ Plan de zonage Saint-Sacrement du Règlement de l'arrondissement de la Cité-Limoilou sur l'urbanisme, Annexe 1, zonage, Territoire 1-6 ; Le règlement étant le étant le R.C.A.

https://www.ville.quebec.qc.ca/citoyens/reglements_permis/docs/urbanisme/lacite-limoilou/territoire_1_6_20140312.pdf

²⁴ Ville de Québec, Rapport 2015 du Vérificateur, en particulier le chapitre 4 sur l'aménagement du territoire. 29 août 2016
http://www.ville.quebec.qc.ca/publications/docs_ville/VG_Rapport2015.pdf

Références

Ville de Québec, Présentation de l'avant-projet – Séance d'information du 9 juin 2016.

https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/ppu/ppu_belvedere/docs/PPU_Belvedere_presentation_avant-projet_info_16-06-09.pdf

Ville de Québec, Avant-projet, document complet, juin 2016

https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/ppu/ppu_belvedere/docs/PPU_Belvedere_avant-projet.pdf

Page principale sur la démarche et la documentation de la Ville de Québec relative au PPU Belvédère

https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/ppu/ppu_belvedere/#tabs

Ville de Québec, Rapport de la consultation préliminaire en ligne sur le programme particulier d'urbanisme (PPU) pour le pôle urbain de l'avenue Belvédère. 26 p.

https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/ppu/ppu_belvedere/docs/rapport_consultation_en_ligne_PPU_Belvedere.pdf

Conseil de quartier Saint-Sacrement, rapport annuel

2015 https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=2223

Ville de Québec, Plan directeur d'aménagement et de développement, 25 juin 2005.

Section sur les secteurs de planification :

https://www.ville.quebec.qc.ca/planification_orientations/amenagement_urbain/pdad/docs/final/pdad_10.pdf

Ville de Québec, Politique d'habitation, Division de l'habitation, Service du développement économique septembre 2006

https://www.ville.quebec.qc.ca/publications/docs_ville/politique_habitation.pdf

Ville de Québec, Rapport 2015 du Vérificateur, en particulier le chapitre 4 sur l'aménagement du territoire. 29 août 2016

http://www.ville.quebec.qc.ca/publications/docs_ville/VG_Rapport2015.pdf

Conseil de quartier Saint-Sacrement, Un portrait élargi du quartier Saint-Sacrement, par Roger Boileau, avril 2012

Plan directeur du quartier Saint-Sacrement, 2001, partie 1 (page 34)

https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=1139

https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=1140

Conseils de quartier Saint-Sacrement et Montcalm. Le développement de la forêt urbaine à Québec, par Yvan Lavoie et Nicole Moreau, 31 janvier 2016.

http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=2070

Conseil de quartier Saint-Sacrement, Plan local de mobilité durable. Rapport final préliminaire, août 2006.

Diapositive 27 : diagnostic sommaire sur les intersections problématiques.

Ville de Québec, Service de l'aménagement du territoire, Division du transport, Étude d'impact sur la circulation, secteur de chemin Ste-Foy entre l'avenue Madeleine-de-Verchères et l'avenue Salaberry. 27 février 2008.

https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/montcalm/Visualiser.ashx?id=1052

Ville de Québec, Étude de requalification du chemin Sainte-Foy, Arrondissement de la cité, quartier Montcalm et Saint-Sacrement, novembre 2003

Conseil de quartier Saint-Sacrement, 6 septembre 2016

http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=1143

http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=1144

Martin Dubois, Le patrimoine architectural du quartier Saint-Sacrement, 16 avril 2014

http://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/vie_democratique/participation_citoyenne/conseils_quartier/saintsacrement/Visualiser.ashx?id=1132

Comité du Conseil de quartier Saint-Sacrement sur le mémoire du PPU Belvédère

Membres :

Gabriel Claret, président, Conseil de quartier Saint-Sacrement

Danièle Grondines, vice présidente, Conseil de quartier Saint-Sacrement

Izabel Amaral, Conseil de quartier Saint-Sacrement

Marie-Christine Boulanger, Conseil de quartier Saint-Sacrement

Yvan Lajoie, Conseil de quartier Saint-Sacrement

Pierre Lefebvre, résident du Quartier Saint-Sacrement

Martin Roy, résident du Quartier Saint-Sacrement

*Mémoire adopté
par le Conseil de quartier Saint-Sacrement
à son assemblée régulière du 6 septembre 2016*