

DOSSIER

L'art de densifier

VILLE DE QUÉBEC

Le Plan particulier d'urbanisme (PPU) présenté par la Ville de Québec pour le plateau centre de Sainte-Foy mise sur la densification urbaine et l'embellissement du paysage.

L'art de densifier

DOSSIER



Densifier n'est pas une panacée. À titre d'exemple, le cadre de révision des hauteurs du centre-ville de Montréal propose parfois de réduire les hauteurs, notamment aux abords du Vieux-Montréal et sur le flanc sud du mont Royal, pour préserver les atouts patrimoniaux existants et certaines vues.

VILLE DE MONTRÉAL, ARRONDISSEMENT VILLE-MAIRE

Depuis longtemps au cœur de la pratique de l'urbanisme, la notion de densité urbaine est reconnue par un public de plus en plus large comme une composante incontournable et particulièrement performante du développement durable. Voilà maintenant que ce concept occupe une place de choix dans l'actualité québécoise avec le dévoilement coup sur coup, au printemps 2011, des plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD) des communautés métropolitaines de Québec et de Montréal.

Ces deux documents proposent des cibles précises à atteindre en matière de densité¹, et ces cibles ont été parmi les enjeux les plus débattus lors des consultations publiques. La densité y est vue comme un moyen majeur de consolidation du développement. Dans le cas de la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ), on vise particulièrement les pôles métropolitains, les noyaux périurbains et les axes structurants, en prévoyant y concentrer 60 % de la croissance et en y ajustant les cibles selon les milieux, celles-ci pouvant atteindre de 35 à 75 logements à l'hectare net dans les pôles métropolitains. La Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) propose pour sa part d'orienter 40 % de l'urbanisation projetée dans un rayon de 1 km autour des points d'accès des modes lourds de transport collectif afin de développer des quartiers de type aménagements axés sur le transport en commun (AATC); les seuils minimaux de densité brute, variant selon les caractéristiques des points d'accès, peuvent y atteindre 150 logements à l'hectare. Dans les deux projets, des cibles sont définies aussi hors des aires principales de consolidation

Ces cibles sont-elles trop élevées, ou au contraire pas assez? Les commissions chargées des consultations fourniront sûrement un

éclairage utile sur ces questions. Après tout, le succès des politiques urbaines réside dans le soin que l'on prend à en assurer l'acceptabilité sociale. Il faut donc se féliciter de ces débats, qui placent l'urbanisme et ses outils au centre des grands enjeux de société.

Cette popularité soudaine de la densité est lourde de responsabilité pour les urbanistes. Car malgré son importance indéniable, la densité demeure un concept complexe, imparfait, qui doit être utilisé en conjonction avec d'autres concepts comme la mixité des fonctions, la planification des transports et le design urbain, garants de la qualité des milieux de vie.

Les textes regroupés dans ce dossier illustrent cette complexité. On y verra que la densité est plus qu'une question de ratio logement/hectare – même si ces ratios sont nécessaires. Elle s'exprime à travers plusieurs outils d'urbanisme et elle peut prendre bien d'autres formes que des édifices en hauteur ou des AATC.

À travers les textes de ce dossier, une idée émerge, celle-là même que l'Ordre des urbanistes du Québec a exprimée dans son mémoire présenté devant la CMM lors des consultations publiques sur le PMAD : le défi de la densification n'est pas seulement d'augmenter les densités résidentielles, mais surtout de créer des milieux de vie multifonctionnels de qualité. C'est là où le rôle de l'urbaniste, comme son art, prennent tout leur sens. ■

Bonne lecture!

*François Goulet, urbaniste
Pour le comité éditorial*

1 Voir : CMQ, *Bâtir 2031 : structurer – attirer – durer*, printemps 2011, première section, pp. 15 / 35 et 41 / 49; CMM, *Un Grand Montréal attractif, compétitif et durable*, avril 2011, chap. 2, pp. 44 / 67.

Au-delà des mesures de densité Reconnaître le mode d'habiter

Daniel Gill

À tort, la hauteur est le principal élément de perception de la densité.

Si la tendance actuelle de l'urbanisme est à la densification des territoires, le vrai défi est de répondre aux besoins et aux désirs des individus par la création de formes urbaines durables et de qualité. Et ce serait un peu à tort, s'il fallait juger des potentiels d'utilisation du territoire à partir d'une seule mesure de densité. Réfléchir sur la densité, c'est examiner principalement la forme bâtie sous tous ses aspects, du bâtiment à l'îlot, au quartier, à la ville, mais c'est avant tout s'interroger sur les modes de vie et les modes d'habiter, car au-delà d'une simple prescription qui se veut technique, ce sont avant tout de nos « modes d'habiter » dont nous parlons.

Sous l'injonction du développement durable, le débat sur la densité prend une tangente tout à fait nouvelle en ce sens où la dédensification des territoires qui a été au cœur de la pratique urbanistique depuis de nombreuses décennies est fortement remise en question. Le mot d'ordre est donc maintenant à la densification des territoires. Mais qu'en est-il au juste de ce concept, en maîtrisons-nous vraiment tous les aspects?

La densité est un concept à la fois simple et complexe. Simple par son calcul qui se définit comme étant un rapport de quantité par unité de surface, ces quantités pouvant être des surfaces construites, des logements ou des habitants. Mais aussi complexe, car pour une même mesure elle peut faire référence à des formes construites et urbaines totalement différentes. La densité est un concept multiscalaire qui renvoie à différentes échelles du territoire, du lot ou de l'îlot, à la région en passant par le quartier et la ville avec des mesures qui leur sont propres.

Telles les matriochkas, ces poupées russes qui s'emboîtent les unes dans les autres, il en est un peu de même en ce qui a trait à la densité. À l'échelle régionale et de la ville, on parlera de personnes ou de logements au km², tandis qu'à celle du quartier l'unité de référence sera bien souvent l'hectare; enfin, à l'échelle de l'îlot et du lot, on utilisera plutôt le rapport entre deux surfaces, celle construite et celle du terrain, se traduisant par un

coefficient, communément appelé le coefficient d'occupation du sol (COS). Ainsi, en termes de planification, les objectifs visés à une échelle se répercuteront aux échelles inférieures ou supérieures. Un COS plus élevé devrait normalement se traduire par plus de logements à l'hectare et finalement par plus d'habitants au km².

Une question de perception

Cependant, derrière cet outil de mesure fort simple, se cache, au-delà de la dimension spatiale, une dimension mentale faisant référence à des formes bâties et urbaines qui se traduisent par des formes réelles et perçues totalement différentes. À titre d'exemple, les différentes formes construites associées à un COS de 1, soit une superficie construite équivalente à la superficie du lot, renvoient à une perception différente de l'espace et de la densité. Vu en plan, un îlot entièrement occupé par des immeubles d'un seul étage laissera une impression de forte densité alors qu'un passant y verra une faible densité; mais si le même COS résultait d'immeubles de 2 étages sur la moitié du terrain, le passant y verrait une densité plus grande que l'observateur ayant une vue en plan. Le type d'implantation sur l'îlot s'accompagnera aussi d'effets différents. En effet, un îlot suburbain constitué de résidences à deux étages occupant chacune le centre de leur terrain respectif dégagera une impression de très faible densité par rapport

à un îlot urbain constitué de duplex contigus, alors qu'il n'en est rien, le coefficient d'occupation du sol pouvant être égal dans les deux cas.

Cette logique qui peut se décliner à l'infini selon différents COS s'applique également à l'échelle du quartier ou de la ville. Tout dépendant de la forme urbaine, pour une même densité mesurée en termes de logements à l'hectare, on obtiendra une perception de densité différente. La présence des parcs, la largeur des rues, la présence d'équipements publics, la hauteur des bâtiments et la forme de leur implantation sur l'îlot, la présence d'un couvert végétal sont autant d'éléments qui viendront au final moduler cette perception d'une certaine façon traduite techniquement par densité brute et densité nette, cette dernière faisant référence à l'espace occupé uniquement par l'habitation. Nombreux sont ceux pour qui les grands ensembles à l'européenne représentent un exemple de haute densité à ne pas reproduire, pourtant leur densité est souvent beaucoup moindre que ce qu'on retrouve sur un îlot montréalais typique des quartiers anciens. Si, bien qu'à tort, la hauteur est le principal élément de perception de la densité, ceci étant probablement dû au fait que les hauteurs se perçoivent mieux que les surfaces. En effet, si nous avons tous une perception exacte d'un immeuble de six étages, peut-on en dire autant lorsqu'on parle d'un hectare ou





La Place Bonaventure et l'immeuble IBM-Marathon ont tous deux un coefficient d'occupation du sol de 12.



PHOTOS : VILLE DE MONTRÉAL, ARRONDISSEMENT VILLEMARIE

d'un kilomètre carré?

Prescrire la densité, pas si simple

Dans une perspective de développement durable, la prescription de la densité sous ses différentes formes (COS, logements à l'ha, au km², etc.) n'a pas seulement pour objectif d'intervenir sur la forme urbaine, mais principalement sur l'occupation humaine du territoire. Théoriquement, plus de personnes à l'hectare permettrait d'augmenter la présence de services de proximité, d'améliorer l'offre en transport collectif et ainsi réduire la quantité et la durée des déplacements motorisés, et par le fait même, notre dépendance à l'automobile à l'échelle de la ville.

Encore une fois, si l'application semble simple, il est impossible de prescrire le nombre de personnes à l'hectare, on ne peut que le souhaiter ou le constater. La seule prescription possible demeure le nombre de logements à l'hectare, l'augmentation du COS ne pouvant se traduire à elle seule par une augmentation proportionnelle du nombre de logements. En effet, le passage du COS de 2 à 3 pourrait conduire à une augmentation de la grandeur des logements plutôt qu'à une augmentation de leur nombre.

De la même manière, l'imposition du nombre de logements à l'hectare ne pourra jamais se traduire par un nombre précis d'habitants. De petits logements pourront engendrer un taux de peuplement très

faible, soit une personne par logement, alors qu'un logement légèrement plus grand pourrait générer un taux de peuplement de trois personnes par logement, le logement devenant assez grand pour accueillir une famille. Mais encore là, à condition qu'il soit effectivement occupé par des familles, car rien ne garantit qu'un logement de deux chambres à coucher abritera plus de personnes qu'un logement d'une chambre. En fait, la densité de population serait principalement en lien avec les modes de vie et les revenus des ménages.

La notion de densité est donc intimement liée à l'utilisation du territoire. À preuve, tout article sur le sujet s'accompagne de représentations graphiques faisant référence à différents types d'aménagement. Vus sous l'angle de l'utilisation du territoire, nos indicateurs statiques ont-ils encore assez d'acuité dans un contexte d'hypermobilité? Car force est d'admettre que ces indicateurs omettent le passage des nombreux chalandes qui viennent y travailler ou s'y divertir et qui contribuent à la vitalité et à la qualité de vie d'un quartier. Il y aurait donc lieu de bien différencier densité d'habitants et densité de personnes, ce qui est malheureusement toujours confondu. Le premier faisant référence à la mesure du nombre de personnes habitant le territoire (les « dormeurs », comme disait François Ascher) alors que le terme « personne » devrait plutôt faire

référence à l'ensemble des individus se trouvant sur un territoire à un temps donné. Ainsi, au-delà de la densité d'occupation, qu'elle soit bâtie ou humaine, avec le retour à la diversité fonctionnelle, d'autres outils de mesure devront tenir compte de ce que certains appellent la densité « sociale ». Une mesure qui prendrait en compte la présence de tous les individus qui se trouvent sur un territoire et non pas seulement de ceux qui y habitent.

Comme on peut le constater, la densité, bien qu'elle se mesure par une technique mathématique toute simple, fait bien plus référence à des formes urbaines et à des modes de vie qui s'y rattachent, donc à des perceptions sensorielles somme toute personnelles et propres à chaque individu. D'où émergent d'ailleurs les vrais enjeux reliés à la densité, car somme toute encore souvent dans l'imaginaire populaire l'idée qu'une grande densité se traduirait par une détérioration de la qualité de la vie avec plus de trafic, plus de bruit, plus de criminalité, etc. Pourtant, le Plateau Mont-Royal demeure le quartier le plus dense de Montréal, mais aussi le plus prisé. Et que penser de Paris, une des villes les plus denses du monde occidental? ■

Daniel Gill est professeur agrégé à l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal et chercheur à l'Observatoire SITQ du développement urbain et immobilier.

Les figures de la densification urbaine

Quelques exemples

Pénélope Darcy

La densification urbaine peut se matérialiser à l'échelle d'un logement, d'un immeuble, d'une parcelle, d'un îlot, d'un quartier ou d'une ville. Ainsi, l'action de densifier peut passer du micro, à l'échelle d'un logement ou d'une parcelle, par une densité douce, au macro, à l'échelle d'un quartier par une densité plus marquée. La ville dense n'est pas nécessairement synonyme de démolition et de construction en hauteur, hors gabarit. Elle peut être cohérente avec le tissu urbain existant ainsi qu'avec les usages et aspirations des résidents.

Ajout à un bâtiment

Les réglementations permettant l'ajout d'un logement à une résidence principale se développent au sein de plusieurs municipalités. La Ville d'Ottawa encourage ce type de densification dans son Livre Blanc sur la densification résidentielle¹.

Pour autant, peu de projets peuvent, à ce jour, illustrer cet axe de densification. Plus souvent l'ajout d'un logement se fait par subdivision de la résidence.

Nous pouvons citer un bel exemple d'ajout à un bâtiment haussmannien dans le 11^e arrondissement de Paris. Cette extension

permettra de financer la réhabilitation du bâtiment insalubre et conduira à la création d'un total de 20 logements et 3 locaux. Cette réhabilitation/extension permet de créer des logements sociaux dans Paris, tout en répondant aux exigences de la certification « Patrimoine Habitat Environnement ». Le bâtiment sera à basse consommation énergétique, conformément au Plan Climat Paris.

Insertion en fond de parcelle

Les pavillons jardins sont un exemple de constructions en fond de parcelle. Ce concept encourage les propriétaires à construire sur le terrain de leur résidence un logement abordable, autonome et locatif, destiné à un proche, souvent âgé ou handicapé. En 1996, la Ville de Cowansville fut pionnière dans la mise en œuvre de ce concept, et plusieurs villes québécoises ont depuis mis en place une réglementation spécifique à l'implantation d'un pavillon-jardin. Ainsi, une politique sociale peut contribuer à créer une densité tout en répondant à une demande en logement pour populations dépendantes.

L'exemple le plus récent et le plus discuté de construction de logements en fond de parcelle est celui des ruelles habitables ou Laneway housing², autorisés dans certains secteurs de maisons unifamiliales à Vancouver depuis juillet 2009. La politique de Vancouver permet la construction d'habitations individuelles en arrière-lot, sur ruelle, avec comme objectif le renforcement du parc de logements locatifs. Des lignes directrices encadrent la qualité et la durabilité des constructions

Cette initiative augmente le nombre de logements à prix abordables grâce à une densification à peine visible. Ces nouvelles

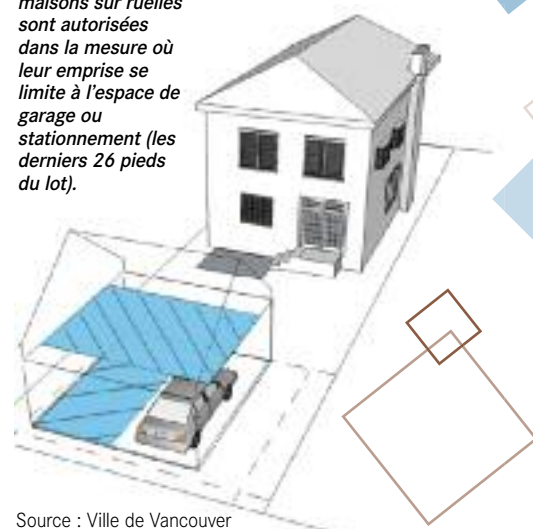
constructions sont intégrées dans le tissu urbain et créent ce que les observateurs qualifient de densité cachée.

Développement intercalaire

Les développements intercalaires, en plus d'apporter une densité non négligeable, permettent d'effacer les « dents creuses », les petits terrains résiduels laissés à l'abandon. Au Québec, à partir du milieu des années 90, plusieurs municipalités ont tiré profit des programmes de revitalisation des vieux quartiers (PRVQ), puis du Programme rénovation Québec (PRQ) pour encourager l'insertion résidentielle dans les quartiers centraux et ainsi tirer profit des terrains résiduels dans les quartiers centraux.

À Montréal, le projet les Lofts du Pont est un exemple original de construction sur un terrain intercalaire. Le projet comprend la

À Vancouver, les maisons sur ruelles sont autorisées dans la mesure où leur emprise se limite à l'espace de garage ou stationnement (les derniers 26 pieds du lot).



Source : Ville de Vancouver



Exemple d'ajout à un bâtiment parisien.

H2O ARCHITECTES

1 Ville d'Ottawa, Densification résidentielle: créer des collectivités plus dynamiques, www.ottawa.ca/residents/public_consult/beyond_2020/papers/white/intensification_fr.html
 2 Ville de Vancouver, Laneway Housing How-to-Guide, <http://vancouver.ca/commsvcs/lanewayhousing/pdf/LWHhowtoguide.pdf>



YVAN DUBÉ

Les Lofts du Pont, un exemple montréalais de développement en insertion qui tire profit des lots sous-utilisés dans les quartiers centraux.

construction de sept maisons jumelées, en copropriété, dont la façade donne sur une ruelle sauf pour une qui donne sur rue, afin de respecter la réglementation de l'arrondissement.

De maison unifamiliale à... maisons unifamiliales

Dans les banlieues, la densité peut facilement être encouragée sans changer drastiquement la typologie. À titre d'exemple, on observe à Calgary, depuis plusieurs décennies, un phénomène de démolition-reconstruction de maisons unifamiliales, généralement d'un seul étage, sur de grands terrains. Elles sont remplacées par deux

maisons sur deux niveaux, détachées ou jumelées. La densité double et les propriétaires, comme la municipalité, y trouvent leur compte. Il n'y a pratiquement pas d'opposition citoyenne, puisque les maisons de remplacement demeurent des propriétés individuelles. Loin de s'opposer à cette tendance, la municipalité a publié un guide de bonnes pratiques pour encourager l'intégration harmonieuse des nouvelles constructions.

Conversion de bâtiments non résidentiels

L'évolution naturelle des villes fait que de nombreux bâtiments construits à une époque donnée pour un objet donné doivent évoluer et changer de nature. Il s'agit principalement des bâtiments industriels, institutionnels, religieux et commerciaux. Ce type d'intervention s'inscrit clairement dans une perspective de densification en amenant de nouveaux résidents là où il n'y en avait pas. Ces projets s'inscrivent dans des objectifs de développement durable et de revitalisation urbaine en encourageant la remise en état de bâtiments existants qui ont souvent une valeur patrimoniale.

Ce type de densification est très bien développé et s'intègre généralement sans heurt dans le milieu urbain environnant. Le principal défi est de trouver le financement suffisant pour, à la fois conserver les aspects patrimoniaux des bâtiments, décontaminer

les bâtiments et les mettre aux normes actuelles d'habitation. Encore une fois, les municipalités peuvent mettre à profit des programmes comme le PRQ ou le programme Accès Logis – pour les promoteurs communautaires – pour encourager la conversion de bâtiments non résidentiels.

Réaménagement de friches urbaines

Le réaménagement de terrains en zones urbaines délaissées ou dont l'usage est désuet conduit souvent à la réalisation de grands projets urbains, ce qui implique la mise en place d'une planification minutieuse et d'un partenariat soutenu entre la municipalité, les développeurs et la population. La taille de ces projets permet d'offrir une large typologie de logements et apporter une densité mixte. Le projet de la Pointe-D'Estimauville, présenté dans les pages suivantes, est un exemple de ce type de densification.

Dans tous les cas, ces différentes actions de densification permettent d'utiliser des espaces urbains vacants et donc de développer et dynamiser le milieu urbain. Mais ils ne peuvent se concrétiser sans l'appui significatif et souvent financier de la municipalité, et ce surtout pour ce qui concerne les plus gros projets.³ ■

Pénélope Darcy, collaboratrice à Urbanité, est détentrice d'une maîtrise en urbanisme et est coordonnatrice de la RUI Quartier Hodge-Place Benoit.



MARC GOULET

À Calgary, de petites maisons unifamiliales sont souvent remplacées par deux maisons sur deux niveaux, détachées ou jumelées.



ACTION HABITATION DE QUÉBEC

L'organisme « Un toit en réserve » a réalisé en 2010 58 logements à but non lucratif pour adultes et personnes âgées, dont 23 par la conversion de l'ancienne église l'Église Saint-Paul-Apôtre, à Québec.

3 Politiques d'incitations financières, assouplissement de la réglementation, cf. SCHL-CMHC – Étude de cas sur la densification, Initiatives municipales n 63422, nov 2003

Exemples de la diversité résidentielle
permise par le zonage initial du
quartier Rivière-des-Prairies
à Montréal



Le défi des moyens

Densifier, est-ce si sorcier?

Jacques Trudel, urbaniste

Le débat autour de la densification – sa nécessité, ses formes, ses modalités – prend de l'ampleur, ici comme ailleurs, non seulement entre urbanistes, mais aussi sur la scène publique et politique, au point de devenir une sorte d'enjeu symbolique, conduisant parfois à remettre en cause la planification urbaine elle-même. Se pourrait-il qu'il y ait, à l'origine de ce débat, une incompréhension basée surtout sur la méconnaissance des moyens de la densification?

On fait largement état depuis plusieurs années des raisons impérieuses qui militent en faveur d'une certaine densification de nos milieux de vie. On a aussi proposé de nombreux modèles de formes d'habitat répondant de façon diversifiée et souvent très imaginative à cet objectif. On ne manque pas d'exemples de projets urbains réalisant des habitats denses et intéressants. Ce sont plutôt les moyens de densifier de façon conséquente et acceptable dans notre contexte politique et réglementaire qui font encore défaut.

Cette situation est de nature à susciter ce qu'on peut appeler des « faux débats », c'est à dire qui opposent les extrêmes et caricaturent les positions des uns et des autres. D'un côté, il y aurait les planificateurs et certains promoteurs qui chercheraient à imposer des densités le plus souvent excessives; de l'autre, les tenants du « caractère » des milieux traditionnels, censé répondre aux tendances du marché, ou encore aux préférences de la « famille moyenne » qui ne voudrait pas entendre parler d'un habitat plus dense.

Mais est-il bien vrai qu'il existe une opposition générale et irréductible, fomentant des obstacles politiques insurmontables face à tout effort visant à densifier de façon conséquente? Est-ce vraiment une « mission impossible » que d'intensifier le développement résidentiel, tout en respectant notre fonctionnement réglementaire et l'exigence d'acceptabilité sociale des projets?

L'évolution législative récente au Québec est en voie de clarifier la répartition des pouvoirs en matière de planification de la densité. Déjà, les deux communautés métropolitaines ont le devoir de préciser des densités et elles le font effectivement par les cibles de densité minimale dans les projets de Plans métropolitains d'aménagement et de développement (PMAD). Mais la question se pose encore de savoir comment transformer ces pourcentages en réalités. Les PMAD comprennent bien des exemples de moyens et de densités, mais ils demeurent somme toute très sommaires. Seront-ils suffisants pour guider les instances locales dans cet exercice nouveau pour la plupart d'entre elles?

À titre de réflexion sur ce sujet d'actualité, voici quelques principes qui, sans prétendre approfondir la question comme elle devrait éventuellement l'être, pourraient contribuer à rendre possible et harmonieuse la densification nécessaire de nos territoires métropolitains.

D'abord, éliminer la réglementation excessive

Avant même de promouvoir la densification, il faudrait cesser de l'empêcher. À la base de nos pratiques de zonage, on trouve encore la survivance du vieux zonage hiérarchique nord américain qui privilégie la maison individuelle isolée comme forme idéale de développement. Le zonage exclusif encore largement pratiqué en faveur de cette unique forme d'habitat est en soi un empêchement majeur à la densification.

Avons-nous vraiment besoin présentement au Québec de répéter ce modèle, alors même que ni l'évolution démographique, ni même les tendances du marché ne peuvent plus le justifier? Il ne s'agit ici aucunement de bannir la construction de pavillons isolés comme telle, mais seulement d'éliminer le caractère exclusif de ce type de développement, et encore uniquement dans les nouveaux secteurs, en faisant aussi exception des territoires où peuvent s'appliquer des motifs légitimes de préservation naturelle ou patrimoniale.

Dès le début des années 70, j'ai pu en faire moi-même l'expérience dans l'élaboration des règles de développement du quartier Rivière-des-Prairies, nouvellement annexé à Montréal. Le zonage de ce quartier était alors entièrement à refaire, dans la perspective d'y accueillir l'urbanisation imminente qui s'y présentait à la suite du développement des territoires adjacents. Contraire-





ment aux pratiques qui avaient encore largement cours, j'ai proposé avec succès de réserver le zonage unifamilial isolé exclusivement aux petits secteurs où un développement fragmentaire était déjà établi sous cette forme. Dans tous les secteurs vierges promis à un nouveau développement – la majeure partie du quartier – le zonage devait permettre partout une variété de types d'habitation, incluant toujours les maisons unifamiliales attenantes et allant, selon les cas, jusqu'à des immeubles d'appartements de trois ou quatre étages. On peut voir le résultat aujourd'hui, alors que ce quartier se distingue par une bonne mixité de types d'habitation, obtenue sans heurter les premiers résidents.

D'autres normes courantes, souvent exagérément restrictives, constituent également des empêchements notables à la densité, en même temps d'ailleurs qu'elles font obstacle au logement abordable : largeurs minimales de lot et de façade, proportions de terrains constructibles, espacements prescrits entre petits bâtiments, exigences de places de stationnement, pour n'en mentionner que quelques-unes. Encore là, il est bien plus difficile de les revoir après coup que de veiller à ce que les normes imposées favorisent un développement plus dense au départ.

Densifier l'existant... modérément

Dans les milieux déjà établis, il va de soi que la densification est plus délicate à réaliser. L'assouplissement de certaines règles concernant l'accès sur rue, l'occupation des terrains et le logement accessoire peut le permettre, mais les exigences peuvent être grandes en ce qui concerne les modalités d'application, prenant réellement en compte toutes les conséquences pour les résidents. Les contraintes d'espace, de vue, d'ensoleillement, de sécurité ne sont pas à négliger si l'on veut intensifier l'occupation d'un milieu habité, tout en respectant intégralement l'acceptabilité sociale des mesures.

Il importe de doser les moyens à prendre selon qu'il s'agit d'espaces déjà intensément construits ou de milieux de plus faible densité. Pour les espaces d'occupation intensive, l'emploi d'outils discrétionnaires – programmes particulier d'urbanisme, plans d'aménagement d'ensemble – peut s'imposer, de même que, le cas échéant, la soumission des projets à des ententes de redéveloppement. Dans le reste du territoire, toutefois, seules

des mesures réglementaires d'application générale peuvent favoriser une densification continue des milieux existants. L'expérience de Vancouver en fournit un excellent exemple. La Charte de l'Écodensité adoptée par la Ville en 2008 s'applique progressivement¹, assortie de nombreuses consultations, grâce à un ensemble d'initiatives qui visent à densifier tant la zone centrale que la banlieue unifamiliale, telles les réglementations favorisant l'implantation de logements en cour arrière et sur ruelle, les sous sols habitables et les logements accessoires.

Éviter le « tout ou rien »

Lorsqu'on a la possibilité d'introduire la densité quelque part, la tentation est forte de miser sur le maximum possible. On se retrouve alors souvent avec des réactions défensives de la part des « voisins », qui n'ont nulle envie de voir le milieu auquel ils sont habitués sacrifié sur l'autel de la densification. Ces réactions, souvent légitimes, passeront pour la manifestation du syndrome « pas dans ma cour » et l'on répètera qu'il est politiquement impossible de densifier.

Mais la densité maximale n'est pas nécessairement optimale, ni même « durable ». Si la densification est planifiée à l'avance et distribuée dans l'ensemble du territoire, il n'y a nul besoin d'imposer aux résidents établis des densités qu'ils jugeront excessives, souvent motivées d'ailleurs par l'intérêt de promoteurs qui ont su vendre leur projet sous ce prétexte. Et que dire de la pratique paradoxale du « transfert des droits de développement » ou des « primes de densité », heureusement peu courante chez nous, par laquelle les pouvoirs publics contredisent leur propre planification, sans considération pour les habitants des voisinages qui doivent subir une surdensification !

Éviter le « tout ou rien » implique de miser non sur l'imposition ponctuelle de fortes densités résidentielles, mais plutôt sur un relèvement général de l'intensité du développement, principalement dans les nouveaux secteurs, sachant que tout accroissement de la densité, même modeste, contribue bien davantage au résultat d'ensemble que des projets ponctuels controversés. Le simple passage de la maison isolée à la maison jumelée peut presque doubler la densité résultante, sans qu'on puisse dire que le caractère du milieu ne soit aucunement menacé. Nous savons aussi que les densités

intermédiaires, et non les plus fortes densités, sont celles qui produisent les logements les plus abordables.

Une stratégie clairement affirmée et bien démontrée

On ne produit pas de la densité pour la densité, sans que les habitants en comprennent le motif et y trouvent leur compte. Densifier n'est pas déréglementer à outrance, mais réglementer de façon plus imaginative en vue d'une densification « mesurée », recherchant les meilleures formes possibles d'un habitat diversifié et convivial, adapté à la diversité des besoins et des choix de vie. Il ne s'agit aucunement de limiter ces choix, mais bien au contraire de les permettre, là où ils conviennent, tout en les harmonisant.

Cela demande toutefois une stratégie publique de mise en œuvre clairement affirmée, s'appuyant sur un effort de démonstration, de consultation et de diffusion des moyens, comme celle qui est promue par le gouvernement de l'Ontario² et comme il en existe, entre autres, à Ottawa³ et à Vancouver. Au Québec, ce qui s'en rapproche sans doute le plus se trouve à l'intérieur du très bon guide de bonnes pratiques portant sur la réduction des gaz à effet de serre, publié en 2004 par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire⁴; on y fait notamment état de nombreuses expériences pertinentes, assorties d'un exposé des moyens employés. En outre, le Ministère annonce la parution d'un nouveau guide, intitulé *L'aménagement et l'écomobilité*, qui aborde aussi la question des densités dans un autre contexte (voir l'article en page 6). Pourtant, il faut bien reconnaître que la diffusion large et la mise en pratique plus généralisée des modèles de densification accusent encore chez nous un certain retard.

Tout cela suppose un certain degré d'insistance et même de contrainte, ce à quoi nous serions peut-être devenus collectivement allergiques. Pourtant, une telle contrainte nécessaire en remplacerait simplement d'autres, celles des habitudes désuètes et des anciennes pratiques réglementaires. Densifier, en définitive, c'est innover pour créer un milieu de vie répondant plus adéquatement aux exigences contemporaines d'un habitat vraiment durable. À la condition, admettons-le toutefois, de respecter ce qui doit l'être. ■

1 Voir à ce sujet le site web de la Ville de Vancouver. Cette orientation a été confirmée par les élections municipales de novembre 2008, malgré la forte controverse soulevée à l'époque de son adoption, comme le relateait Joël Thibert, dans un article paru dans nos pages : « Vancouver adopte une charte de l'éco-densité », *Urbanité*, automne 2008, page 46.

2 Fiche d'information : *Planifier la densification*, Ontario : ministère des Affaires municipales et du Logement [www.mah.gov.on.ca/AssetFactory.aspx?did=7242]

3 Livre blanc – *Densification résidentielle : créer des collectivités plus dynamiques*, Ville d'Ottawa. [www.ottawa.ca/residents/public_consult/beyond_2020/papers/white/intensification_fr.html]

4 Pierre Blais et al., *La réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire – Guide de bonnes pratiques*, MAMSL, 2004. [En ligne] : www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/amenagement_territoire/documentation/guide_reduction_gaz.pdf