

Maîtrise en environnement
Université de Sherbrooke

Protéger en partageant :
Stratégies de croissance intelligente applicables en milieu rural

Patricia Lefèvre

Mémoire présenté pour l'obtention du grade de Maître en environnement (M. env.)

Décembre 2012

© Patricia Lefèvre, 2012

Département de géomatique appliquée
Faculté des lettres et sciences humaines

Directrice de recherche : Lynda Bellalite

Membres du jury :

Jean-Marie Dubois (Département de géomatique appliquée, Université de Sherbrooke)

Éric Pineault (Département de sociologie, Université du Québec à Montréal)

Lefèvre, Patricia (2012). Protéger en partageant : Stratégies de croissance intelligente applicables en milieu rural. Mémoire de maîtrise. Université de Sherbrooke. 78 p.

Mots-clés :

habitation abordable, développement rural, collectivité durable, croissance intelligente, écodéveloppement, développement équitable, *smart growth*.

Résumé :

Cette recherche amorcée par l'étude du cas de Sutton avait pour objectifs de décrire les mécanismes de *Smart Growth* permettant de concilier la protection du territoire avec l'accessibilité à l'habitation avant d'analyser leur portée, leurs limites et leur potentielle applicabilité au milieu rural. Au premier degré, l'analyse a permis de mettre en évidence la grande variété des mécanismes existants et la rareté de stratégies d'ensemble structurant leur application. Au second degré, le niveau d'intégration des outils de contrôle spatial et économique du développement, la marge de manœuvre légale concédée aux municipalités par les paliers supérieurs de gouvernement, les valeurs sociales et la capacité d'organisation des collectivités ont été identifiés comme les principaux facteurs influant sur la portée et les limites potentielles de ces mécanismes. Le poids du tourisme et de la villégiature dans l'économie des collectivités rurales sous pression a été ciblé comme une contrainte majeure à leur mise en œuvre dans ce type de contexte. La dépendance des municipalités aux revenus de taxes foncières et une logique économique basée sur une croissance soutenue de la richesse - foncière, entre autres - ont par ailleurs été identifiées comme des facteurs limitant fortement la portée potentielle des stratégies visant à améliorer l'abordabilité de l'habitation. En conclusion, les potentiels d'application au contexte de Sutton sont évoqués sous la forme d'une recherche-action visant à la mise en œuvre des mécanismes les plus prometteurs.

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	1
2.	Problématique	2
2.1	Lutte à l'étalement et habitation pour tous : des objectifs compatibles ?	2
2.2	Croissance, conservation et exclusion : le cas de Sutton	3
2.3	Habiter la campagne : besoin vital, droit fondamental ou luxe fatal ?	6
2.4	Le cadre élastique du développement durable	10
2.4.1	La durabilité faible, ou la croissance durable	10
2.4.2	La durabilité forte ou le développement soutenable	12
2.4.3	Le Smart Growth ou la croissance intelligente	13
2.4.4	Les limites de l'orthodoxie	15
2.5	L'implication des collectivités locales dans la gestion de leur développement	16
2.6	Hypothèse de recherche	17
2.7	Objectifs de la recherche	17
3.	Méthodologie	18
3.1	Type d'étude	18
3.2	Territoire à l'étude	18
3.3	Période à l'étude	18
3.4	Étapes méthodologiques	19
3.5	Recension des écrits	19
3.6	Paramètres d'analyse	21
3.7	Limites de la recherche	22
4.	Stratégies et mécanismes existants	23
4.1	Planification	24
4.1.1	Contrôle de l'étalement	25
4.1.2	Banque de terrains réservée à la production d'habitations abordables	26
4.1.3	Évaluation des besoins	26
4.1.4	Programme de suivi du parc immobilier	27
4.2	Réglementation	28
4.2.1	Contrôle de l'étalement	28
4.2.2	Densification ciblée	29
4.2.3	Transfert des droits de développement	31

4.2.4	Bonus de densité	32
4.2.5	Recyclage d'édifices, de terrains ou de secteurs abandonnés	33
4.2.6	Normes favorisant la réduction des coûts de construction	33
4.2.7	Contrôle des démolitions ou conversions d'habitations abordables	34
4.2.8	Zonage inclusif	35
4.2.9	Procédures d'approbation simplifiées et raccourcies	36
4.3	Financement	37
4.3.1	Crédits de taxes pour maintien, production et rénovation d'habitation abordable	37
4.3.2	Taxes et fonds dédié au maintien et à la production d'habitation abordable	38
4.3.3	Subventions diverses pour la production d'unités abordables	39
4.4	Production	39
4.4.1	Ensembles d'habitation plus compacts	39
4.4.2	Habitations économes en matériaux et main-d'oeuvre	40
4.4.3	Habitations économes en énergie	40
4.4.4	Préfabrication	40
4.4.5	Auto-construction	41
4.5	Gestion	41
4.5.1	Contrôle des loyers	41
4.5.2	Contrôle des prix de revente	42
4.5.3	Liste d'attente	43
4.6	Mode d'occupation	44
4.6.1	Location	44
4.6.2	Copropriété	45
4.6.3	Coopérative	45
4.6.4	Fiducie foncière communautaire	47
4.6.5	Habitat communautaire (co-housing)	48
5.	L'influence du contexte	50
5.1	Les collectivités impliquées.....	50
5.2	Les acteurs publics	53
5.2.1	Les municipalités locales	54
5.2.2	Les municipalités régionales	55
5.2.3	Les paliers supérieurs de gouvernement	55
5.3	Les acteurs privés	56
5.3.1	Les entreprises à but lucratif	56
5.3.2	Les organismes à but non-lucratif	57
5.3.3	Les citoyens	59

5.4	Les ressources en jeu.....	60
5.4.1	L'argent, ou le nerf de la guerre	60
5.4.2	Techniques et technologies : les innovations porteuses	62
5.4.3	Les porteurs de ballon	63
6.	L'intelligence ne suffit pas	66
7.	Protéger en partageant : applicabilité au milieu rural	71
8.	Conclusion : des stratégies bancales basées sur des mécanismes porteurs	76
	Références	79

LISTE DES FIGURES

Figure 1. Évolution du réseau routier 1960-2000	4
Figure 2. Évolution de l'accessibilité à l'habitation entre 2001 et 2006	6
Figure 3. Continuum de l'habitation,	8
Figure 4. Représentation des courbes de kuznets «sociales» et «environnementales»	11
Figure 5. Étapes méthodologiques	19
Figure 6. Stratégies applicables	23
Figure 7. Mécanismes indicateurs de stratégies inclusives de développement durable dans le domaine de l'habitation	24

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Répartition des nouvelles résidences à Sutton entre 1998 et 2008	4
Tableau 2. Typologie des stratégies et mécanismes	21
Tableau 3. Paramètres d'analyse des différents mécanismes	22
Tableau 4. Caractéristiques de diverses collectivités canadiennes impliquées dans une démarche de <i>smart growth</i> .	51

Remerciements

Cette recherche n'aurait jamais eu lieu si elle n'avait été précédée de la démarche de planification participative menée à Sutton entre 2005 et 2010 à l'initiative du Groupe de réflexion et d'action sur le paysage et le patrimoine (GRAPP). Le travail de synthèse et de documentation de cette démarche supporté par le Pacte Rural de Brome-Missisquoi en a par ailleurs été la bougie d'allumage. Je tiens donc à remercier la communauté de Sutton, les membres du GRAPP, la MRC Brome-Missisquoi et son Pacte Rural pour leur importante contribution initiale.

Il aurait été impossible de mener cette recherche à bon port sans le concours de ma directrice de recherche, madame Lynda Bellalite. Sans sa rigueur, sa patience, ses questions et ses conseils éclairants, je n'aurais jamais réussi à trouver le fil directeur reliant les différents éléments de la problématique, jamais pensé à questionner aussi profondément les fondements du trop galvaudé concept de développement durable et jamais pu organiser de façon cohérente les différents éléments de ce casse-tête. Je l'en remercie donc sincèrement. Merci également à monsieur Éric Pineault, économiste hétérodoxe qui m'a fourni l'éclairage indispensable à une meilleure compréhension du paradoxal concept d'habitation abordable. Merci aussi à William Murray et Sarah Cobb pour s'être engagés, avec l'appui de la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL), dans la démarche risquée visant à tenter d'appliquer à Sutton, sur leur propre terrain, les mécanismes les plus prometteurs explorés au cours de cette recherche, dans le but d'y réaliser un projet d'habitation à la fois écologique et abordable. Merci finalement à ma famille de m'avoir patiemment supporté durant les deux années folles durant lesquelles j'ai tenté de concilier recherche académique, action citoyenne et engagement professionnel au sein d'une démarche qui me laissait bien peu de temps à lui consacrer.

1. INTRODUCTION

Sutton est une municipalité rurale située à 115 km à l'est de Montréal, au pied du massif du même nom. La grande beauté de ses paysages, ses attraits récréatifs et sa proximité de la métropole en font une cible de choix pour nombre de citoyens désireux de se rapprocher de la nature. En dépit d'une double protection découlant de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles et de la plus importante initiative de conservation privée jamais menée au Québec, la pression exercée par ces citoyens a tendance à compromettre la nature et les paysages qui rendent la région si attrayante. Dans ce contexte de pression soutenue, les efforts de protection du territoire contribuent par ailleurs à stimuler la spéculation immobilière et à aggraver en conséquence les problèmes d'accès à l'habitation et à la propriété. Le problème illustré par le cas de Sutton est partagé par un nombre grandissant de collectivités rurales soucieuses de la préservation de leur qualité de vie. Si la protection du territoire d'une collectivité contribue à l'exclusion des membres les moins fortunés, elle va à l'encontre des principes du développement durable, qui impliquent de concilier les objectifs de viabilité économique, d'équité sociale et de protection environnementale. Dans une perspective d'application potentielle au contexte de Sutton, la présente recherche vise donc à explorer les stratégies et mécanismes ayant permis à certaines municipalités nord-américaines engagées dans une démarche de développement durable de concilier protection du territoire et accès à l'habitation, dans un contexte de croissance soutenue. La première partie est consacrée à l'exposé de la problématique. La seconde expose la démarche méthodologique selon laquelle sont explorés les stratégies et mécanismes adoptés par des collectivités tant urbaines que rurales pour concilier protection du territoire et accès à l'habitation. La troisième partie est consacrée à la description méthodique de ces stratégies et mécanismes et la quatrième à l'identification des variables influentes sur la capacité de mise en œuvre de ces stratégies. Les limites et les potentiels effets pervers des stratégies ainsi décrites sont finalement exposées dans le chapitre suivant. Le dernier chapitre examine finalement les possibilités d'application de ces stratégies aux collectivités rurales, compte tenu des variables influentes sur leur applicabilité générale, et sur les caractéristiques propres à différents types de collectivités rurales. L'étude se conclut par une brève réflexion sur les principaux constats découlant de cette recherche exploratoire.

2. PROBLÉMATIQUE

2.1 Lutte à l'étalement et habitation pour tous : des objectifs compatibles ?

Alors que la lutte à l'étalement est devenue au fil des ans la priorité de développement durable de nombreuses collectivités territoriales théoriquement engagées dans la voie du développement durable, incluant le Québec, l'accès équitable à l'habitation semble faire l'objet de beaucoup moins d'attention, en dépit d'un écart grandissant entre la capacité de payer des ménages, et les coûts de l'habitation. Dans la majorité des pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques, et particulièrement au Canada, la tendance est plutôt à une augmentation des inégalités sociales (OCDE, 2008; 2011), s'accompagnant, en Amérique du Nord tout au moins, par des problèmes accrus d'accès à l'habitation, couplés à un désinvestissement généralisé des états et provinces en matière d'habitation (Scherlowski, 1999).

Selon le programme de mise en œuvre du concept de développement durable adopté à Rio en 1992 par 170 pays, dont le Canada, l'accès à un logement adéquat pour tous devrait pourtant constituer la première priorité d'action en matière de développement durable des établissements humains, avant même la gestion rationnelle du foncier, des infrastructures environnementales, de l'énergie ou des transports (CNUDD, 2004). Dans la mesure où la production d'habitations demeure moins coûteuse dans des milieux non-urbanisés que dans des noyaux urbains déjà développés (Knaap, 2004; Castel, 2005), le contrôle de l'étalement fait l'objet de nombreuses critiques concernant les effets d'exclusion potentielle découlant d'une réduction de l'offre d'habitation abordable produite par le marché (Nelson *and al.*, 2002). Ces critiques n'émanent généralement pas de groupes de défense du droit au logement, mais plutôt de partisans d'une moindre intervention de l'État en la matière (Cox, 2004). Cependant, une étude exhaustive des évidences académiques soutenant cette hypothèse révèle que si l'étalement semble être un puissant générateur d'exclusion sociale, la preuve resterait à faire en ce qui concerne la croissance contrôlée (Ibid). L'analyse des coûts réels de l'étalement, tout comme celle des coûts de la densification, pose notamment le problème de la quantification d'externalités difficiles à mesurer (Castel, 2005). Elle n'est d'ailleurs pertinente que dans la mesure où l'on peut établir quels sont les acteurs ayant à assumer ces externalités (Ibid). La validité des arguments socio-économiques des promoteurs, tout comme celle des détracteurs de l'étalement, serait donc pour le moins fragile (Nelson *and al.*, 2002; Cox, 2004; Castel, 2005). L'étude de Nelson *and al.* (2002) confirme par ailleurs que certains mécanismes de contrôle de l'étalement peuvent réduire l'accès à l'habitation lorsqu'ils ne sont pas accompagnés de mesures visant spécifiquement à corriger cette situation.

Le problème d'accès à l'habitation, en dernier ressort, relèverait essentiellement de la gestion de la croissance (*growth management*), qui concerne la distribution des coûts et bénéfices de cette

croissance et non de la simple lutte à l'étalement (*growth control*), qui concerne exclusivement ses impacts spatiaux (Knaap, 2004; Theys, 2002). Dans une perspective de développement durable, cette gestion de la croissance doit nécessairement intégrer des mesures de contrôle spatial, mais aussi s'accompagner de stratégies plus ou moins explicites visant à favoriser un accès équitable à l'habitation, ainsi qu'une plus grande équité fiscale (Arigoni, 2001; Knaap, 2004).

2.2 Croissance, conservation et exclusion : le cas de Sutton

Sutton est une collectivité rurale située au Québec, à 115 km de la métropole provinciale, dont l'économie est principalement basée sur le tourisme et la villégiature. Son cas illustre de façon exemplaire les difficultés rencontrées dans une démarche visant à concilier la protection du territoire et l'accès à l'habitation. Directement impliquée dans la démarche citoyenne ayant conduit à l'adoption de mesures novatrices de contrôle de l'étalement, l'auteure du présent mémoire a contribué involontairement à amplifier un phénomène de gentrification déjà bien amorcé, constituant l'élément déclencheur ou l'amorce de cette recherche.

Depuis l'inauguration de sa station de ski, en 1961, la municipalité connaît une croissance résidentielle qui se poursuit au rythme moyen d'une cinquantaine de nouvelles propriétés par année. Le nombre de propriétés résidentielles a donc quadruplé en quarante ans (MRC Brome-Missisquoi, 2009). Lors du recensement de 2006, près de la moitié des 3 319 unités de logements que comptait Sutton n'était occupée qu'à temps partiel et relevait donc de la villégiature (Statistique Canada, 2006).

Entre 1996 et 2006, la population permanente de Sutton a augmenté de 15 %, soit neuf fois plus vite que celle de la MRC Brome-Missisquoi dont elle fait partie et deux fois et demie plus vite que celle du Québec en général, pour atteindre 3 815 habitants en 2006 (Statistique Canada, 1996 et 2006). Cette croissance soutenue est alimentée à la fois par l'essor de la villégiature, par l'arrivée massive de nouveaux retraités, et par la proportion croissante de professionnels qui choisissent d'élever leurs enfants à la campagne tout en maintenant un lien de travail plus ou moins lâche avec Montréal, où ils se rendent une ou plusieurs fois par semaine. Elle reflète d'ailleurs une tendance lourde concernant l'ensemble du territoire nord-américain, où les villages et petites villes situés en périphérie des grandes agglomérations urbaines absorbent l'essentiel de la croissance résidentielle et affichent invariablement les plus forts taux de croissance démographique (Burchell and Mukherji, 2003).

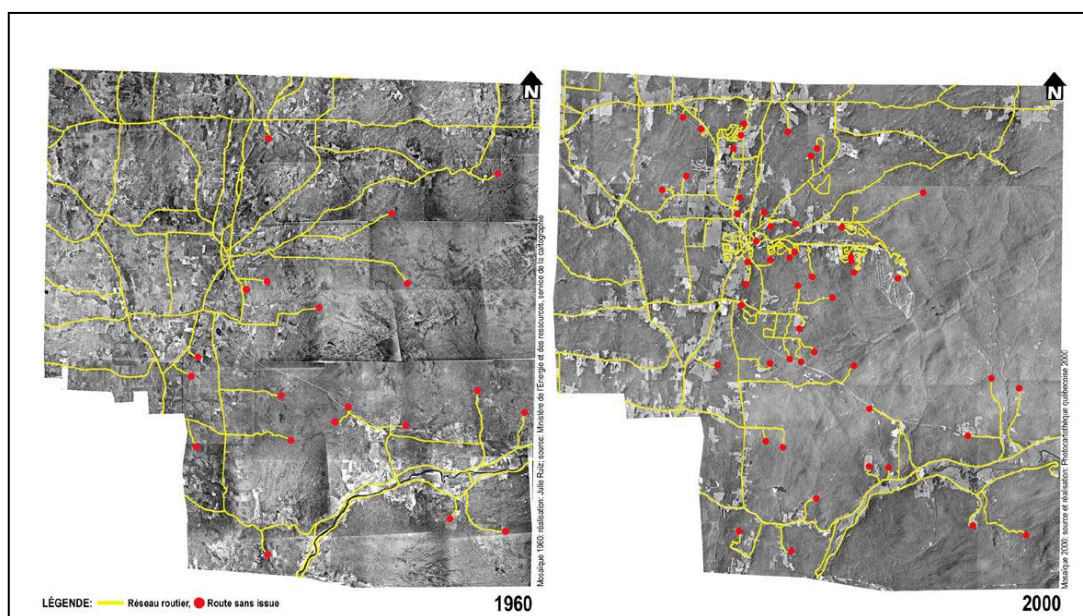
Comme on peut le constater dans le tableau 1, la vaste majorité des nouvelles résidences construites à Sutton entre 1998 et 2008 se sont implantées hors du village, dans des secteurs échappant à la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAAQ).

Tableau 1. Répartition des nouvelles résidences à Sutton entre 1998 et 2008

Dans le périmètre urbain		Hors du périmètre urbain		Total
Ancienne ville	Ancien canton	Ancien canton		
Village	Station de ski	Territoire agricole	Zone blanche	Nouvelle municipalité
80	227	39	182	528
15 %	43 %	7 %	34 %	100 %

Tiré de Lefèvre (2010, p.41)

Les terres protégées du morcellement par la LPTAAQ occupent 49 % du territoire municipal (MRC Brome-Missisquoi, 2010). Celles qui échappent à l'application de cette loi sont essentiellement situées dans le massif montagneux. Traditionnellement vouées à l'acériculture et à la foresterie, elles ont longtemps été protégées d'autres formes d'usages par leur éloignement et leur topographie. De nombreuses espèces animales et végétales requérant de grands territoires et/ou supportant mal la proximité des humains y avaient donc trouvé refuge (Corridor appalachien, 2010). Comme en témoigne la figure 1, l'intégrité du noyau d'habitats fauniques non-fragmentés y est compromise par la multiplication de chemins en cul-de-sac associés à la croissance résidentielle.



Tiré de Lescarbeau (2006, p.12)

Figure 1. Évolution du réseau routier 1960-2000

La relative absence de fragmentation du massif des monts Sutton lui a valu d'être ciblée par la stratégie de conservation du Corridor Appalachen. Cette stratégie vise à créer un réseau

transfrontalier d'aires protégées incluant des noyaux de conservation suffisamment grands pour assurer la survie des espèces représentatives de la région naturelle et à protéger ses écosystèmes, ainsi que les corridors et zones tampons nécessaires à la viabilité de ces noyaux (Corridor appalachien, 2010). Au cours des six dernières années, elle s'est traduite par la conservation privée de plus de 60 km² de territoire montagneux situé principalement à Sutton et dans la municipalité voisine de Potton. Elle a aussi permis d'amasser un trésor d'informations scientifiques sur les écosystèmes naturels de la région et de sensibiliser une bonne partie de la population à l'importance et à l'intérêt de protéger la biodiversité en conservant les habitats intacts.

La plus-value foncière générée par la création de cette réserve privée a cependant eu pour effet pervers de compromettre la consolidation du corridor, en amplifiant les pressions de développement entre les aires non-protégées et à leurs marges. La carte des territoires protégés à perpétuité s'est retrouvée chez tous les agents d'immeubles et les résidences cossues ont commencé à se multiplier sur les flancs de montagne. En plus d'exacerber le conflit latent entre les promoteurs de la conservation des milieux naturels et les partisans d'une libre croissance immobilière, l'initiative a aussi participé à alimenter la spéculation foncière dans l'ensemble du territoire. Entre 2001 et 2006, la valeur moyenne des habitations a augmenté de 141 % dans le village de Sutton et de 89 % dans l'ancien Canton. Les deux autres municipalités de la région ayant bénéficié d'importants efforts de conservation privée, soit Potton et Freligshburg, ont vu cette valeur moyenne augmenter respectivement de 90 % et 83 %, tandis qu'elle ne s'élevait que de 76 % et 67 % dans les municipalités voisines de Lac-Brome (où les efforts de conservation ont été mineurs) et Dunham (où il n'y a pas eu de conservation). Dans l'ensemble du Québec, l'augmentation moyenne était de 65 %.

Comme en témoigne la figure 2, les revenus sont loin d'avoir suivi le rythme des valeurs foncières. Les résidents du village ont été les plus touchés par ce phénomène. L'embourgeoisement de l'ancien canton, suivi par celui du village, coïncide avec l'arrivée de néo-ruraux non seulement plus fortunés, mais aussi plus souvent retraités et beaucoup plus scolarisés que la moyenne (Guimond et Simard, 2008). Les proportions variables de locataires du canton et du village (17 % contre 40 %), les revenus médians dans les deux secteurs (53 000 \$ dans le canton contre 30 000 \$ au village) et leurs taux respectifs de diplômés universitaires (31 % dans le canton, contre 7,7 % au village) sont autant d'indicateurs de réalités contrastées.

À la suite de la fusion forcée du village et du canton, la nécessaire révision du cadre d'urbanisme a donc donné lieu à des débats mouvementés entre partisans de la conservation (principalement des néo-ruraux soucieux de protéger la qualité de vie qui les a attiré à Sutton) et défenseurs du droit de construire (principalement des propriétaires terriens natifs de Sutton).

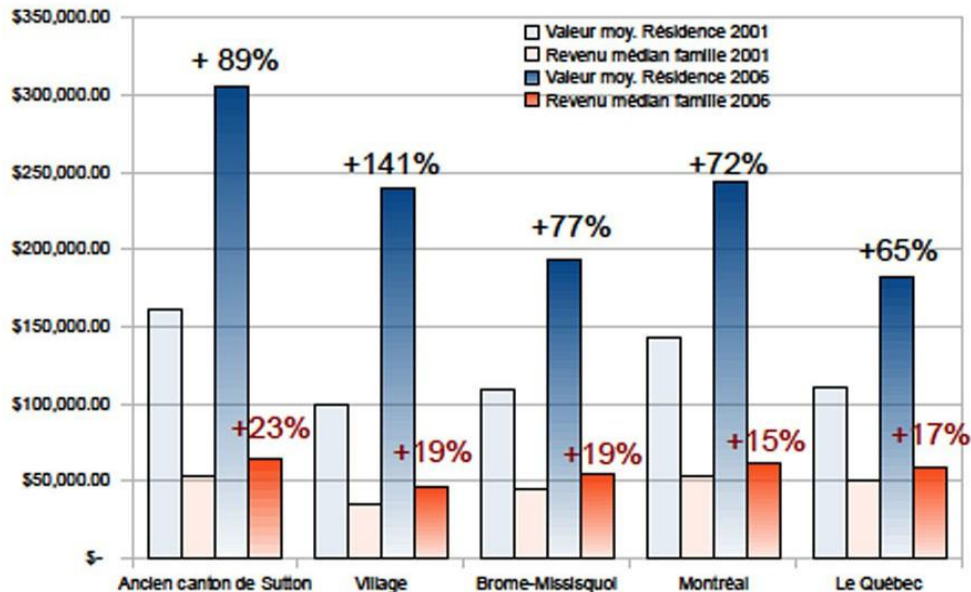


Figure 22. Rapport entre prix moyen des habitations et revenu médian des familles (en dollar courant)

Tiré de Lefèvre (2010, p.43)

Figure 2- Évolution de l'accessibilité à l'habitation entre 2001 et 2006

Dans un contexte de libre marché, ils risquent cependant d'amplifier les problèmes d'accès à l'habitation en rendant le milieu encore plus attrayant, tout en posant plus de contraintes à la construction résidentielle. L'exclusion potentielle des membres les moins fortunés de la collectivité pose des problèmes évidents d'équité sociale. Elle complique également la rétention et le recrutement de travailleurs à bas salaire des entreprises du secteur récréotouristique et s'accompagne en outre d'un accroissement des gaz à effet de serre dû à la multiplication des déplacements individuels de travailleurs résidant à l'extérieur de la collectivité.

2.3 Habiter la campagne : besoin vital, droit fondamental ou luxe fatal ?

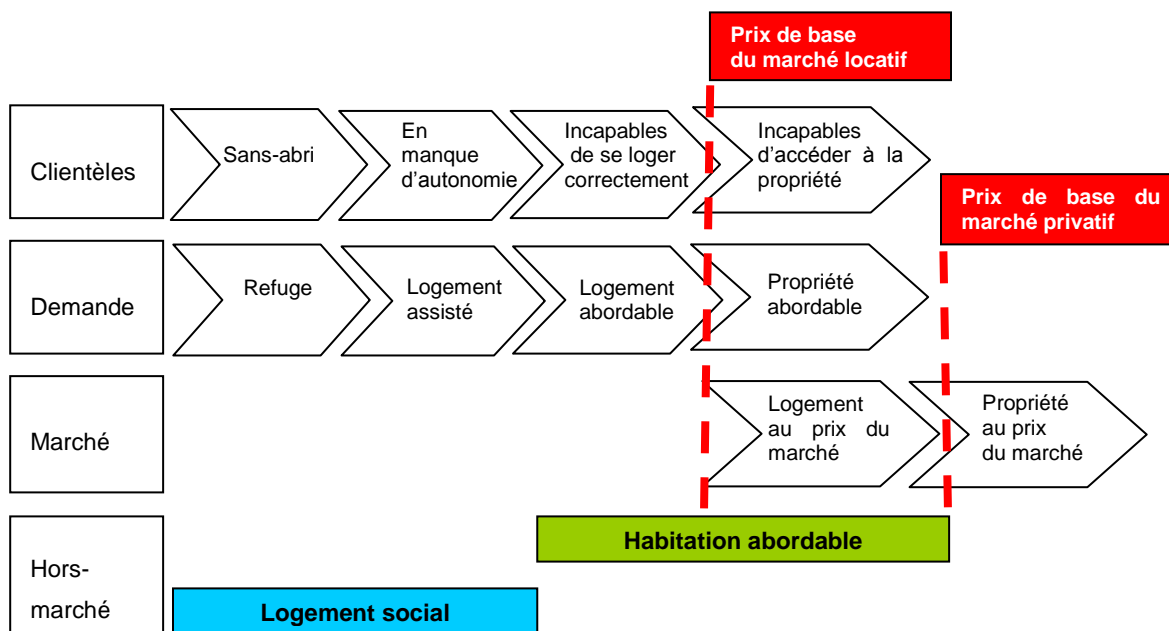
Avant que l'utilisation massive de sources d'énergie fossile bon marché ne vienne bouleverser les rapports que les humains entretiennent avec leur habitat, ceux-ci résidaient nécessairement à proximité de leur lieu de travail, exception faite de ceux qui étaient logés temporairement à même des lieux de travail éloignés de leur résidence permanente durant la durée de leurs contrats. La villégiature, comme le tourisme, demeuraient un luxe réservé à une très petite minorité et la très vaste majorité des habitations étaient donc des résidences permanentes. On retrouvait alors deux types d'établissements humains : des villes et des villages densément peuplés, où se retrouvaient également les commerces et services, et des campagnes occupées par des fermes dispersées. Dans les deux cas, ces établissements constituaient à la fois le lieu de travail et le lieu de résidence de leurs occupants.

La situation a changé radicalement avec la démocratisation de l'automobile et l'apparition de systèmes de transports collectifs. Ces nouveaux modes de transport ont permis de dissocier les lieux de résidence des lieux de travail, des commerces et des services. Ils ont aussi favorisé l'essor du tourisme et de la villégiature. Dans la majeure partie des pays industrialisés, l'étalement et la dispersion résidentielle sont progressivement devenus des tendances lourdes participant de façon significative à la croissance des émissions de gaz à effet de serre et à la réduction de la biodiversité, en plus de coûter cher en termes de consommation d'énergie, de terrain, de matériaux, d'infrastructures et de services publics (Burchell and Mukherji, 2003; European Environmental Agency, 2006). Le phénomène tend également à compromettre l'intégrité des milieux naturels, ainsi que la viabilité d'activités agricoles et forestières qui représentent l'essence même de la ruralité (Hilty et autres, 2009). La conversion des usages agricoles ou forestiers en usages résidentiels s'accompagne par ailleurs inévitablement d'une hausse des évaluations foncières qui contribue au remplacement progressif de la frange moins aisée de la population par des résidents plus fortunés et à l'effacement graduel du caractère rural des campagnes et des villages (Goddard, 2006).

Le chalet et la maison de campagne sont des luxes de citadins, des produits dérivés d'une densification urbaine dont les impacts sociaux et environnementaux sont généralement omis du bilan des coûts et bénéfices de la grosse ville dense (Castel, 2005). L'habitation répond pour sa part à un besoin essentiel (la sécurité), qui se situe juste au-dessus des besoins physiologiques (manger, boire, dormir, respirer..) dans la hiérarchie des besoins (Maslow, 1943). Si la satisfaction du besoin de sécurité est reconnue comme un droit universel dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le droit au logement n'est pas aussi clairement affirmé. La déclaration de l'Organisation des Nations Unies reconnaît plutôt le droit « à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires » (ONU, 1948, article 25).

La reconnaissance du rôle que les États doivent jouer pour assurer la réalisation de ce droit économique est affirmée dans le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* adoptée vingt ans plus tard dans le même cadre (ONU, 1966). Bien que le Canada ait ratifié ce pacte, la charte canadienne des droits et libertés ne fait pas mention des droits économiques. La charte québécoise y fait par contre expressément référence dans son chapitre IV. Elle spécifie également, depuis 2006, que « Toute personne a droit, dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi, de vivre dans un environnement sain et respectueux de la biodiversité » (Québec, 1975).

Tel qu'illustré par la figure 3, les problèmes d'accès à l'habitation proviennent tous de l'inadéquation entre l'offre et la demande d'habitation au sein d'un territoire donné : le coût des habitations disponibles sur le marché est trop élevé par rapport à la capacité de payer de certains membres de la collectivité. Si rien n'est fait pour corriger cette situation, les ménages moins fortunés se retrouvent sans logis, ou sont contraints de déménager dans une autre collectivité.



Inspiré de Wake (2007, p.15)

Figure 3 - Continuum de l'habitation

Les carences en habitation abordable peuvent être corrigées par des stratégies de développement socio-économique permettant d'influer sur la capacité de payer des ménages ou sur les coûts de production de l'habitation. L'effort requis pour ajuster l'offre à la demande dépend de l'écart entre le prix d'accès à l'habitation et la capacité de payer des ménages en mal d'habitation. Les ménages les plus défavorisés requerront un support récurrent de l'État (aide sociale ou logement social), alors que ceux disposant d'un peu plus de moyens auront besoin de moins de support pour être en mesure de combler leurs besoins.

La Société canadienne d'hypothèques et de logement définit l'abordabilité en termes relatifs. Il s'agit de la capacité d'un ménage à se payer un logement convenable n'excédant pas 30 % de ses revenus avant impôt. Par logement convenable, elle entend un logement en bonne condition, qui ne requiert donc pas de réparations majeures et qui est d'une dimension adéquate suivant la Norme Nationale d'Occupation. Selon cette norme, la dimension adéquate ne correspond pas à la superficie habitable, mais plutôt à un nombre de chambres correspondant à la taille et à la

composition du ménage : au moins une chambre par couple, une chambre par adulte supplémentaire, une chambre par paire d'enfants du même sexe et âgé de plus de cinq ans et une chambre par enfant de sexes opposés du même âge (SCHL, 2010). La SCHL a également développé, en collaboration avec Statistique Canada, le concept de besoin impérieux d'habitation. Selon cette définition, les ménages éprouvant un besoin impérieux d'habitation sont ceux qui ne peuvent trouver de logement acceptable, c'est-à-dire abordable, en bonne condition et de dimension adéquate (Ibid). La notion de besoin impérieux permet de dégonfler les statistiques concernant l'accès à l'habitation en distinguant les ménages vivant dans un logement abordable de ceux qui pourraient y vivre, compte tenu de leurs revenus et du prix moyen de l'habitation dans leur région, s'ils y consacraient les efforts requis pour l'entretien de leur habitation, ou se forçaient à trouver un logement correspondant à leurs moyens...En vertu de cette distinction, même si plus du quart (28 %) des Canadiens vivant en milieu rural n'avaient pas accès à un logement acceptable en 1996 (date des plus récentes données statistiques valides et disponibles concernant le milieu rural), seulement 15 % d'entre eux éprouvaient un besoin impérieux (Bruce, 2003). Dans un rapport publié en 2010, le *Conference Board of Canada* (CBC) reconnaît qu'au Canada, la possibilité d'accéder à une habitation abordable, telle que définie par la SCHL, s'est détériorée au cours des quinze dernières années et que le problème concerne principalement les ménages les moins fortunés (CBC, 2010). Il rapporte aussi que la norme de 30 % a été adoptée durant les années 1980 parce que la norme antérieure de 25 %, adoptée aux États-Unis durant les années 1920 faisait en sorte que trop de ménages auraient été considérés incapables d'avoir accès à un logement abordable. Il reconnaît finalement qu'une partie du problème provient du fait que le marché préfère diriger ses efforts vers les segments fortunés de la demande, parce que les marges de profit sont plus importantes (Ibid). Aux États-Unis, la notion d'abordabilité est définie en tenant plus explicitement compte des revenus disponibles des ménages qu'au Canada. Le seuil du 30 % est aussi la norme, mais il est plus clair qu'il s'applique aux ménages dont les revenus disponibles sont inférieurs au revenu médian de la population de la région concernée, du moins quand des aides gouvernementales sont en jeu. Les ménages ciblés sont en général ceux gagnant entre 50 et 80 % du revenu médian et les logements abordables sont donc définis comme ceux qu'un ménage vivant avec ce type de revenu peut se payer en y consacrant au maximum 30 % de ces revenus (Ibid).

Les données quantitatives concernant l'abordabilité de l'habitation en milieu rural sont fragmentaires et peu abondantes par rapport à celles concernant les milieux urbains. Dans l'ensemble du Canada, les ruraux dépensaient en moyenne un peu moins que les urbains pour se loger lors du recensement de 1996 (16 % du revenu plutôt que 17 %), le coût de l'entretien, des services publics et des transports étaient plus élevés (15 % contre 12 %) (Bruce, 2003). Les principaux facteurs compliquant l'accès à des habitations acceptables dépendaient étroitement du type de collectivité rurale concernée : sa proximité des centres urbains, sa base d'activité

économique, le fait qu'elle soit en croissance ou en déclin et qu'elle compte ou non une proportion importante d'aînés constituaient les principales variables influençant l'abordabilité (Ibid). Dans les collectivités en croissance, le faible taux d'occupation des habitations, la faible acceptabilité sociale des ensembles d'habitation à coût modique, la faible proportion d'habitations locatives, la relative absence d'alternatives à l'unifamiliale détachée et des règlements locaux limitant la production d'habitations à moindre coût s'ajoutent à une précarité d'emploi plus importante qu'en milieu urbain et à la difficulté d'obtenir du financement hypothécaire pour les rares solutions potentiellement disponibles, telles que les maisons-mobiles, l'auto-construction, ou l'habitation communautaire (Ibid).

2.4 Le cadre élastique du développement durable

Le cadre de référence de cette recherche s'inscrit dans celui du développement durable. Plus spécifiquement, il s'agit des concepts et principes directeurs adoptés par les collectivités rurales nord-américaines engagées dans la lutte à l'étalement résidentiel sous l'égide du mouvement *Smart Growth* et visant simultanément l'équité et la viabilité de la croissance résidentielle dans un contexte de protection des milieux naturels et agricoles.

La définition la plus commune du concept de développement durable, popularisée lors du sommet de la Terre de Rio de 1992, provient du rapport de la Commission mondiale pour l'environnement et le développement, plus connu sous le nom rapport Brundtland : « *un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* » (CMED, 1987, p.51).

Le terme « *sustainable development* » employé dans la version originale du rapport Brundtland va générer énormément de controverses en raison de son caractère ambigu, qui prête à de multiples interprétations. Le concept « *sustainable* » ne signifie pas la même chose suivant qu'on l'interprète comme viable, soutenable ou durable. Le concept de développement (quantitatif, qualitatif et multidirectionnel) est de son côté souvent confondu avec le concept de croissance (quantitatif et monodirectionnel) (Passet, 2002). Le développement « durable » recouvre donc des concepts divergents en fonction de l'idée que ses promoteurs se font de l'économie et de l'utilisation à laquelle il est destiné.

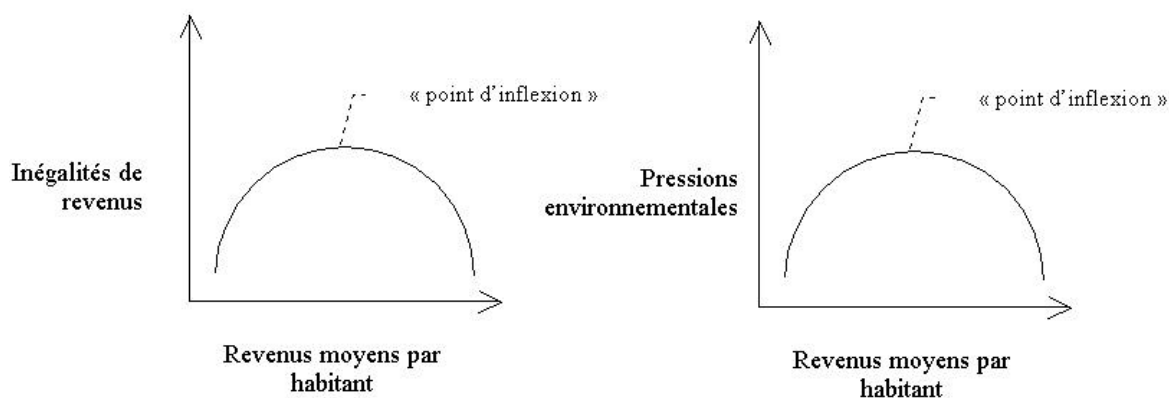
2.4.1 La durabilité faible, ou la croissance durable

La durabilité faible s'inscrit dans un cadre théorique gouverné par des principes macro et microéconomiques néoclassiques (dits « orthodoxes »). Elle vise à pérenniser la croissance économique par le biais d'une meilleure gestion des ressources. Elle est assise sur l'hypothèse qu'on peut remplacer les ressources naturelles (rebaptisées capital naturel) par le capital artificiel

(capital humain et capital physique constitués des richesses produites par les humains), en autant que la somme des trois types de capitaux ne diminue pas et qu'on se contente d'en prélever les dividendes (OCEE, 2010).

Les postulats fondant cette interprétation sont ceux des économistes néoclassiques « orthodoxes » : le libre marché, principal agent régulateur du développement économique, serait gouverné par la Loi de la concurrence pure et parfaite. Un équilibre dynamique s'y établirait « naturellement » par le jeu de l'offre et de la demande. La rareté relative de l'offre jouerait un rôle déterminant dans l'atteinte de cet équilibre (Maris, 2003). Cette vision serait pour plusieurs économistes à la source de l'aggravation des problèmes liés au « mal développement » (Berr, 2008).

Au niveau macroéconomique, la notion de durabilité « faible » repose sur deux hypothèses de base : la parfaite substituabilité des différentes formes de capital (physique, humain, naturel) et la relation vertueuse entre croissance économique et qualité environnementale, telle que formulée par la courbe environnementale de Kuznets. La parfaite substituabilité des différentes formes de capital est essentielle au maintien de la croissance, puisqu'il permet de remplacer le capital naturel non-renouvelable par du capital humain ou physique renouvelable (Hartwick, 1977). La courbe de Kuznets permet de son côté de postuler que l'augmentation du produit intérieur brut ira de pair avec une réduction des inégalités sociales, une fois atteint un certain seuil – et passée une première étape durant laquelle ces inégalités augmenteront (Kuznets, 1955). Le même constat serait applicable aux pressions environnementales (Solow, 1991; Grossman and Krueger, 1994). La croissance rendrait donc automatiquement le monde plus équitable et plus « vert », si on laissait simplement le temps et le marché faire leur œuvre.



Tiré de Boutaud (2004, p.87)

Figure 4 - Représentation des courbes de Kuznets « sociales » et « environnementales »

Sur le plan microéconomique, la durabilité faible implique que l'on puisse mettre un prix sur tout, afin de permettre des arbitrages rationnels basés sur des calculs coûts-bénéfices intégrant la valeur relative de tous les types de biens et de « capitaux ». Le développement durable peut alors s'interpréter cyniquement comme « *une entreprise visant à transformer les rapports des hommes entre eux et avec la nature en marchandises* » (Latouche, 2002).

2.4.2 La durabilité forte ou le développement soutenable

La durabilité forte vise à pérenniser les ressources par le biais d'une meilleure redistribution des richesses et d'un développement qualitatif de l'économie. Elle est basée sur l'hypothèse que la capacité de production, d'assimilation et de régénération des écosystèmes (définie sous la forme de bio-capacité par Wackernagel et Rees) sont des facteurs limitant la croissance des collectivités humaines, et que cette croissance n'est donc « soutenable » que si elle respecte la bio-capacité des écosystèmes concernés. (Berr 2009; OCEE, 2010). Dans une perspective à long terme, elle implique nécessairement un arrêt de la croissance :

« *quantitative growth in populations of both people and commodities must ultimately end, but qualitative improvement can continue in a regime of sustainable development* ». (Daly, 1990, p. 5).

Cette interprétation du développement durable découle en droite ligne du concept d'écodéveloppement formulé pour la première fois en 1972, lors de la conférence de Stockholm, par Maurice Strong, secrétaire général de la première conférence onusienne sur le développement et l'environnement (Berr, 2008). Le concept est issu du résultat des travaux du Club de Rome, tels que rapportés dans "*The Limits of Growth*", mieux connu sous le nom de rapport Meadows. Ce rapport démontre pour la première fois l'existence de limites naturelles à la croissance économique, compte tenu des conséquences écologiques du modèle occidental de développement (Meadows et autres, 1972).

Deux ans après Stockholm, le terme écodéveloppement est consacré dans la déclaration de Cocoyoc, résultat des réflexions d'un colloque d'experts organisé par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) et la Commission des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED). Cette déclaration met l'accent sur le respect des « *limites intérieures des besoins humains de base, pour tous, (...) sans violer les limites extérieures des ressources et de l'environnement de la planète* » et sur une répartition plus équitable de la richesse, incluant « *parmi les riches, des modes plus modestes de consommation.* » (Berr, 2008). En plus d'établir des liens entre environnement et pauvreté et de reconnaître une limite obligée à la croissance, cette déclaration révolutionnaire établit une distinction claire entre croissance et développement :

« Les êtres humains ont des besoins fondamentaux : alimentation, logement, vêtements, santé, éducation. Tout processus de croissance qui n'amène pas leur satisfaction - ou, pire encore, qui la contraire - est un travestissement de l'idée de développement. » (PNUE-CNUCED, 1974, in PNUE, 2010).

En dépit de la limpidité du diagnostic de mal développement posé par le Club de Rome, le PNUE et le CNUCED, les remises en question qui en découlent bousculent les fondements de l'ordre établi. Un développement en harmonie avec la nature implique de ne pas dépasser les capacités de production, d'absorption et de régénération de la planète (sa capacité portante). En toute logique, cette capacité portante impose forcément des limites à la croissance de la population humaine, une fois résolu le problème de gaspillage, qui requiert une redéfinition des modes de vie et de partage de la richesse. (Sachs, 1980).

On peut supposer que cette nécessaire redéfinition expliquerait la faible popularité du concept d'écodéveloppement auprès des institutions en place. La croissance zéro, son but ultime, est par ailleurs contraire aux valeurs centrales de plusieurs religions (incluant l'économisme « orthodoxe »), ce qui ne facilite pas son acceptabilité. Le douzième principe de la déclaration de Rio permet de mesurer la largeur du fossé séparant le concept d'écodéveloppement du développement « durable » :

« Les États devraient coopérer pour promouvoir un système économique international ouvert et favorable, propre à engendrer une croissance économique et un développement durable dans tous les pays, qui permettrait de mieux lutter contre les problèmes de dégradation de l'environnement. » (PNUE, 1992a)

2.4.3 Le Smart Growth ou la croissance intelligente

Le *Smart Growth* ou croissance « intelligente » est l'interprétation nord-américaine du concept de durabilité appliquée au domaine de l'aménagement du territoire (Krueger and Gibbs, 2008). Les promoteurs de la croissance intelligente se gardent bien de se prononcer sur la possible ou souhaitable fin de la croissance. Prenant acte de son existence et tenant pour acquis qu'il est impossible de l'empêcher, ils se proposent plutôt, de façon très pragmatique, de la réorienter au bénéfice des générations actuelles et futures (Ibid). Tenant pour acquis que l'étalement urbain est une forme de croissance urbaine menant inévitablement vers un cul-de-sac en raison de ses impacts sociaux, économiques et environnementaux, ils s'emploient à chercher des moyens de limiter cet étalement et ses multiples conséquences, dans un contexte de croissance soutenue.

Fondées sur la mise en commun d'une multitude de modèles théoriques et d'expériences pratiques, les actions déployées par la centaine d'organisations porteuses du mouvement *Smart Growth* sont aussi variées que les entités impliquées (Knaap, 2004). Elles ont en commun de viser une utilisation plus efficiente des ressources, en agissant sur la forme autant que sur le processus du développement pour améliorer ses performances économiques, sociales et environnementales (Kruegger and Gibbs, 2008). Dans ce but, elles intègrent plusieurs stratégies concernant des aspects spécifiques de l'utilisation des ressources : le « *Low impact development* », qui aspire à une gestion optimale de la ressource hydrique, le « *Conservation design* », qui concerne spécifiquement la protection des espaces libres ou le « *Transit oriented design* », qui mise sur le transport durable pour réduire les émissions de GES. La stratégie de redéveloppement urbain mise aussi sur un réaménagement convivial des voies de circulation pour rendre l'espace public aux citoyens, tout en assurant la sécurité et le confort des piétons et des cyclistes.

À des échelles et avec des moyens divers, les projets de Smart Growth s'articulent donc autour de principes urbanistiques faisant l'objet d'un large consensus : mixité sociale et fonctionnelle des établissements humains, intégration de systèmes de transport durable (priorisant la marche et le vélo) et conservation des ressources (financières, écologiques, énergétiques, territoriales) (Smart Growth America, 2010; Kruegger and Gibbs, 2008). Telles qu'énoncées par le Smart Growth Network, ces grands principes se déclinent généralement (mais non exclusivement) sous la forme de dix orientations de développement applicables à tous les milieux, sous diverses formes:

- Tirer profit d'un design compact du cadre bâti;
- Créer une large gamme d'opportunités et de choix en matière d'habitations;
- Créer des quartiers où la marche peut servir de mode de transport;
- Favoriser le maintien et la création de collectivités attirantes, dotées d'une identité propre et laissant place au génie du lieu;
- Préserver les espaces libres, les terres agricoles, les milieux naturels sensibles et la beauté des paysages;
- Renforcer le développement économique local;
- Fournir des choix en matière de transport;
- Rendre prévisibles, équitables et efficientes les décisions relatives au développement;
- Encourager la collaboration entre les collectivités et leurs décideurs.

Radicale dans la mesure où la participation des citoyens à la gestion de leur territoire est considérée comme une condition essentielle de développement durable, l'approche Smart Growth mise davantage sur des mécanismes incitatifs que contraignants pour réorienter la croissance en fonction de ses objectifs (Knaap, 2004). Ce parti pris en faveur de mesures incitatives reflète les

valeurs de collectivités plus enclines à accepter les lois du marché que des réglementations contraignantes. Cette position est aussi basée sur l'hypothèse selon laquelle le marché serait plus efficace si les consommateurs finaux étaient informés des coûts et bénéfices réels des différentes options et avaient réellement le choix entre différentes options (Logan et autres, 2009).

Pour les promoteurs du Smart Growth, la réduction quantitative de terrains potentiellement développables découlant de la protection des milieux naturels et agricoles, qui peut exercer une pression à la hausse sur l'offre d'habitation, doit absolument être compensée par une diversification de l'offre (Nelson *and al.*, 2002). Cette diversification passe par l'utilisation de mécanismes favorisant l'innovation, l'encadrement du marché et le développement d'alternatives à l'offre du marché. (Arigoni, 2001; Bruce *et al.*, 2003; Wake, 2007).

2.4.4 Les limites de l'orthodoxie

Si l'équité intra-générationnelle (et donc l'accès pour tous à une habitation adéquate) est indissociable du concept de durabilité « forte », les postulats théoriques sous-tendant la durabilité « faible » permettent de repousser la notion d'équité au jour plus ou moins lointain ou la « Loi du marché » aura permis d'atteindre naturellement l'équilibre recherché entre les différentes sphères de développement. Dans la mesure où la durabilité « faible » est l'interprétation la plus largement partagée du concept de développement durable, on ne s'étonnera donc pas que l'équité sociale (et environnementale) demeure le parent pauvre de nombreuses stratégies de développement « durable », en dépit des précautions prises par les auteurs du rapport Bruntland pour éviter cette dérive :

« Même au sens le plus étroit du terme, le développement durable présuppose un souci d'équité sociale entre les générations, souci qui doit s'étendre, en toute logique, à l'intérieur d'une même génération. » (CMED-ONU, 1987)

Au-delà des interprétations divergentes et parfois contradictoires que l'on peut en faire, le développement durable demeure fondamentalement un concept humaniste et s'appliquant à notre planète. L'exode intergalactique et l'exploitation de ressources extra-terrestres ne font pas partie des solutions officiellement promues par les partisans de la durabilité faible, en dépit de leur immense foi dans le progrès technologique. Pourtant, la notion de croissance perpétuelle sous-tendant la durabilité faible ne peut être logiquement envisageable qu'au sein d'un système ouvert (Schumacher, 1973 ; De Rosnay, 1975). Dans la mesure où la planète Terre demeure le lieu où se développent les sociétés humaines, le cadre de référence de la présente recherche, en matière de développement durable, est donc basé sur la notion de durabilité forte, qui semble conceptuellement plus cohérente. Les stratégies et mécanismes de croissance intelligente explorés

dans ce contexte le seront donc dans une perspective de développement « durable » dont l'équité intragénérationnelle est une condition essentielle.

2.5 L'implication des collectivités locales dans la gestion de leur développement

Le terme de collectivité locale correspond, dans son sens le plus étroit, au plus petit échelon d'organisation politique et administrative du territoire. Il désigne alors les municipalités, ou leur équivalent (canton, ville ou village, par exemple). C'est dans ce sens que le terme collectivité est utilisé dans les textes de loi français ou québécois y référant. De façon plus large, la collectivité est aussi synonyme du terme anglais *community*, soit un ensemble de personnes (physiques et morales) partageant un même territoire et se définissant en fonction de ce territoire. C'est à ce dernier sens que réfèrent la plupart des textes consultés dans le cadre de la présente recherche, soit un ensemble d'individus et d'organisations se définissant en fonction de leur appartenance à une municipalité locale (ou régionale). Cette définition inclut bien évidemment ces municipalités, qui ne sont toutefois qu'une des nombreuses parties prenantes des collectivités locales.

L'apparition et la prolifération des banlieues ont complexifié la notion de collectivité locale, en dissociant des fonctions autrefois intégrées au sein d'un même territoire. Depuis le milieu du siècle dernier, les caractéristiques formelles du territoire et le niveau d'autonomie socio-économique des municipalités locales sont des paramètres pris en compte dans la majorité des pays de l'OCDE, incluant le Canada, pour définir l'ampleur géographique des collectivités locales et préciser leur appartenance au monde urbain ou rural (Statistique Canada, 2009). Le niveau d'intégration socio-économique des municipalités locales à de plus larges collectivités se mesure par le taux de navettage de leur population, soit la proportion de leur main-d'œuvre se déplaçant quotidiennement entre leur lieu de résidence et leur lieu de travail (Ibid). Selon les définitions de l'OCDE et de Statistique Canada, pour être considérée comme une collectivité rurale, une communauté organisée sur le plan politique et administratif doit avoir une densité de population inférieure à 150 habitants par kilomètre carré et être relativement indépendante sur le plan socio-économique, dans la mesure où moins de 30 % de sa main-d'œuvre échappe au navettage vers un noyau urbain de plus de 10 000 habitants (Statistique Canada, 2009). Le seuil de 10 000 habitants est aussi utilisé par Statistique Canada pour définir les petites villes (qui sont considérées comme rurales tant que leur économie n'est pas intégrée à une ville de plus grande dimension).

Qu'elles soient urbaines ou rurales, les collectivités locales sont invitées à jouer un rôle essentiel au niveau de la mise en œuvre du concept du développement durable. Cela s'explique notamment par le fait que les enjeux liés à l'aménagement du territoire, tels que la périurbanisation, l'explosion de la mobilité ou la ségrégation urbaine sont généralement perçus comme les plus décisifs du point de vue du développement (PNUE, 1992b ; Camagni *et al.*, 1998 ; Theys, 2002). Cependant, si les

collectivités locales disposent de nombreux pouvoirs en matière d'aménagement du territoire, ces pouvoirs concernent principalement l'organisation spatiale de la croissance et n'ont pas nécessairement pour conséquence de favoriser l'accès à l'habitation (Nelson *and al.*, 2002; Theys, 2002). Si les pays régulièrement cités en exemple pour leur performance en matière de développement durable ont réussi à intégrer les instruments économiques de la planification du territoire avec les outils concernant la planification physique et la politique foncière, c'est loin d'être le cas partout (Theys, 2002). En matière de développement durable, l'application du fameux « *Think globally, act locally* » pose donc le problème de l'articulation du concept de développement durable aux différentes échelles territoriales et celui de l'intégration territoriale des différentes dimensions de la gestion du territoire. En dépit des bons sentiments, il est en effet loin d'être évident que la solution à des problèmes globaux puisse être apportée par des actions exclusivement locales (Boutaud et Brodhag, 1998; Laganier et autres, 2002; Theys, 2002; Knaap, 2004). Pour Knaap, la multiplication de mesures adoptées localement et sans vision d'ensemble peut notamment devenir totalement contreproductive à l'échelle régionale ou nationale :

“Local urban growth boundaries can deflect growth to more distant locations, open space protections and conservation easements can lower densities, and New Urbanist subdivisions, while increasing internal connectivity, often decrease external connectivity.” (Knaap, 2004).

2.6 Hypothèse de recherche

Dans une perspective de développement durable, il existe des stratégies permettant à des collectivités rurales soumises à de fortes pressions de développement résidentiel de concilier la conservation des milieux naturels et agricoles avec l'accessibilité à l'habitation.

2.7 Objectifs de la recherche

- Mettre en évidence l'existence de stratégies et de mécanismes permettant à des collectivités rurales nord-américaines de concilier la conservation des milieux naturels et agricoles et l'accessibilité à l'habitation.
- Identifier les limites, les facteurs de succès et les possibles effets pervers de ces stratégies et mécanismes en fonction de leur contexte d'application.

3. MÉTHODOLOGIE

3.1 Type d'étude

La présente étude est de nature descriptive. Son but n'est pas de recenser des outils théoriques ou de comparer l'efficacité de différents modes de développement, mais plutôt de décrire, à partir de la littérature existante, les stratégies et mécanismes ayant déjà été mises en œuvre par des collectivités nord-américaines et susceptibles d'être appliquées à un contexte rural.

Les relations conflictuelles entre la protection des milieux naturels ou agricoles et l'accessibilité à l'habitation intéressent nombre de chercheurs œuvrant dans le domaine du développement durable. La grande majorité des études en la matière portent cependant sur des environnements urbains ou péri-urbains constituant la forme dominante d'établissements humains et les études de cas concernant le milieu rural sont beaucoup plus rares. Cette recherche sera donc basée sur une grille de lecture visant à mettre en évidence les facteurs limitant le potentiel d'application des différentes stratégies et mécanismes recensés à un contexte rural.

3.2 Territoire à l'étude

Cette recherche ayant été motivée par les problèmes relevés à Sutton, elle est limitée au territoire nord-américain. En effet, bien que les phénomènes d'exclusion découlant de la protection des milieux naturels et agricoles semblent plutôt universels, les stratégies utilisées pour contrer ces phénomènes semblent dépendre étroitement du cadre culturel, institutionnel et politique dans lequel elles s'appliquent. En conséquence, nombre d'approches utilisées dans les pays européens cités en exemple pour leur application exemplaire du concept de développement de collectivités durables semblent a priori difficilement transposables sur notre continent, pour des raisons notamment liées à des régimes de propriété foncière distincts.

3.3 Période à l'étude

En matière d'aménagement du territoire, aucune stratégie d'aménagement n'a d'impact immédiatement perceptible et il faut nécessairement attendre plusieurs années avant de pouvoir percevoir les premiers résultats concrets de la mise en œuvre de nouveaux mécanismes. En conséquence, la période à l'étude couvre globalement une vingtaine d'années, du sommet de Rio (1992) à aujourd'hui, mais les mécanismes et stratégies analysés peuvent avoir été mis en place à partir des années 1970, et au plus tard aux alentours de 2005, de façon à avoir pu produire un minimum de résultats concrets.

3.4 Étapes méthodologiques

Les étapes méthodologiques selon lesquelles l'ensemble de la recherche est organisée sont synthétisées à la figure 5.

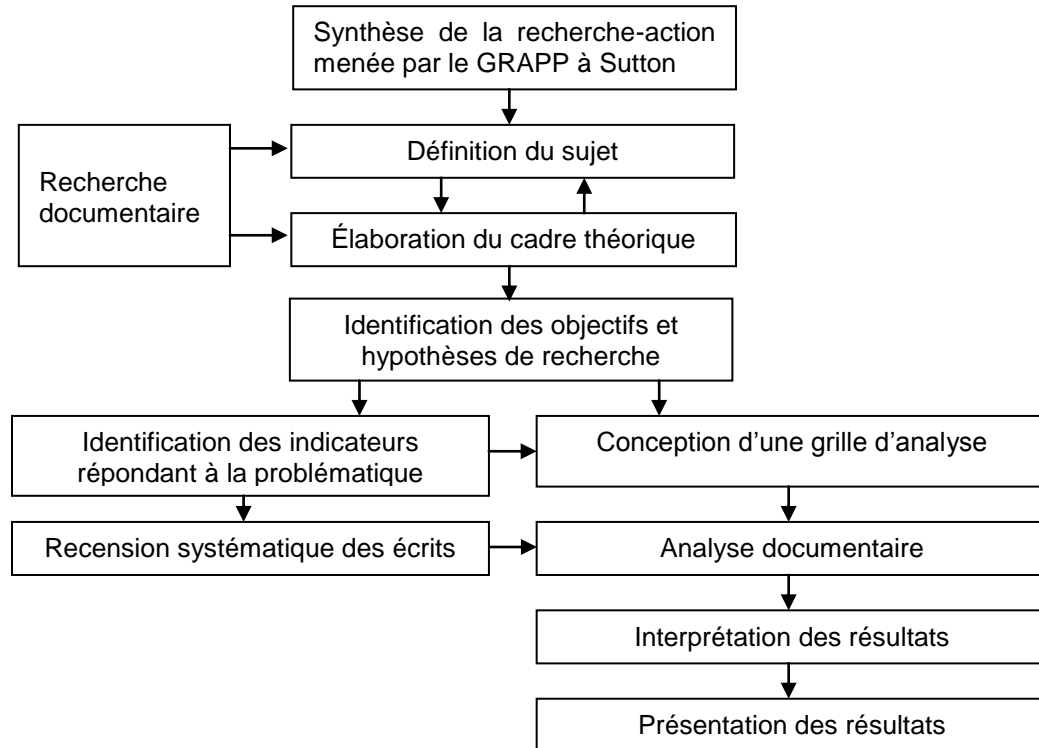


Figure 5 - Étapes méthodologiques

3.5 Recension des écrits

En raison de la rareté des écrits concernant spécifiquement l'aspect rural de la problématique, la recension des écrits englobe les publications traitant des approches adoptées par des collectivités tant rurales qu'urbaines ou péri-urbaines.

Dans les collectivités anglophones, ces stratégies et mécanismes s'articulent principalement autour du concept de *Smart Growth*, une approche d'aménagement du territoire visant spécifiquement à réduire l'étalement urbain (et rural) dans une perspective de développement équitable, viable et soutenable. Afin d'éviter d'avoir à traiter trop de sources documentaires n'ayant qu'un lien marginal avec l'objet d'étude, la recherche a été volontairement restreinte aux bases de référence spécialisées ayant un lien direct ou indirect avec ce concept, en ce qui concerne la littérature anglo-saxonne, et avec le développement de collectivités durables, en ce qui concerne la littérature francophone. Il s'agit donc des bases de références suivantes :

- Bases de références spécialisées d'organismes à but non-lucratif :
 - Directement reliés au réseau *Smart Growth*;
 - Indirectement reliés au réseau *Smart Growth* et dédiés à la recherche de solutions innovatrices en matière d'aménagement du territoire, de fiscalité, de réglementation, de développement rural et d'accès à l'habitation;
- Bases de références d'organismes gouvernementaux américains, canadiens et québécois dédiés à la protection de l'environnement, à l'habitation abordable, au développement de collectivités rurales et à la planification du territoire

Dans la mesure où les sources documentaires retenues devaient faire état de stratégies et de mécanismes appliqués sur le terrain, la recherche a essentiellement porté sur des études de cas, des recueils de pratiques exemplaires et des compte rendus de séminaires ou d'ateliers de travail (*working papers*). Ces sources ont été repérées à partir de deux familles de descripteurs. La première concerne le *Smart Growth* (ou collectivités durables, en français), et la seconde l'abordabilité de l'habitation, une dimension du développement de collectivités durables faisant obligatoirement appel à la mise en place de stratégies spécifiquement vouées à l'atteinte de cet objectif.

L'essentiel de l'information concernant les mécanismes et stratégies analysée provient au final de six ouvrages de référence sélectionnés à la suite de cette recension initiale, couvrant un large éventail des stratégies et mécanismes mis en œuvre par plus d'une centaine de collectivités nord-américaines. Trois d'entre eux proviennent d'organismes à but non-lucratif faisant partie du réseau *Smart Growth*, deux proviennent d'organismes gouvernementaux partenaires du réseau (Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL), au Canada et *Environmental Protection Agency* (EPA), aux États-Unis) et le dernier est le fruit d'une fondation principalement vouée à la conservation des milieux naturels (*the Conservation Fund*), également rattaché au réseau. Compte tenu du but de la recherche, il a en effet semblé plus pertinent d'analyser en profondeur ces six ouvrages traitant du sujet de façon détaillée que de survoler la totalité des écrits tournant autour du thème. Certains mécanismes ont cependant fait l'objet d'une recherche additionnelle pour compléter les informations de base. Cette recherche a été faite en remontant à la source des références indiquées dans les ouvrages de base et en interrogeant les bases de référence de la SCHL et du Smart Growth Network.

Liste des références majeures :

1. Arigoni, D. (2001). *Affordable Housing and Smart Growth- Making the Connection*. Smart Growth network subgroup on affordable housing. Washington, D.C.
2. New Hampshire Department of Environmental Services (2008). *Innovative Land Use Planning Techniques - A handbook for sustainable development*.

3. Nelson, A. C., Pendall, R. and Dawkins, C. J. and Knaap, G-J. (2002). The Link Between Growth Management and Housing Affordability: The Academic Evidence.
4. Scherlowski, David (1999). Initiatives de réglementation municipales : production de logements abordables.
5. Briechle, Kendra (2006). Conservation-Based Affordable Housing: Improving the Nature of Affordable Housing to Protect Place and People.
6. Wake, Tim (2007). Review of best practices in affordable housing. Vancouver, BC, Smart-Growth BC, 105 pp.

3.6 Paramètres d'analyse

Le premier niveau d'analyse visait à établir une typologie des stratégies et mécanismes mis en oeuvre par des collectivités locales pour favoriser l'accessibilité à l'habitation dans une perspective de protection optimale du territoire. L'absence de stratégies cohérentes visant à intégrer ces mécanismes en vue d'objectifs explicites est rapidement apparue comme une constante compliquant l'analyse projetée. La typologie des mécanismes indicateurs de stratégies non explicitées a donc été fondée sur les différentes dimensions du processus de production et d'occupation de l'habitat auxquels correspondent les mécanismes recensés. Ces dimensions sont la planification, la réglementation, le financement, la conception, la construction, la gestion et le mode d'occupation. Les objectifs visés par chacun de ces mécanismes, pris isolément, et leur portée ou limites potentielles ont ensuite permis de préciser trois grands axes stratégiques en fonction desquels ils ont pu être analysés. Le tableau 2 synthétise l'ensemble des paramètres en fonction desquels a été établie la typologie des mécanismes recensés dans le cadre de cette étude.

Tableau 2 – Typologie des stratégies et mécanismes

Variable	Description
Objectif stratégique	Réduire les coûts de production et d'occupation de l'habitation
	Ajuster l'offre du marché aux besoins de la collectivité
	Offrir des alternatives au marché privé
Portée	Effet ponctuel ou structurant
	À court, moyen ou long terme
Types de mécanismes mis en oeuvre	Planification
	Réglementation
	Financement
	Conception
	Construction
	Gestion
	Mode d'occupation

Le second niveau d'analyse a pour but d'identifier les facteurs de succès et les possibles effets pervers des différents types de mécanismes identifiés à l'étape précédente et des stratégies qui en

découlent. Le tableau 3 expose les divers paramètres analysés à cet effet. Ces paramètres concernent les acteurs et partenaires des mécanismes mis en œuvre, les ressources requises et le contexte d'application des divers mécanismes.

Tableau 3 - Paramètres d'analyse des différents mécanismes

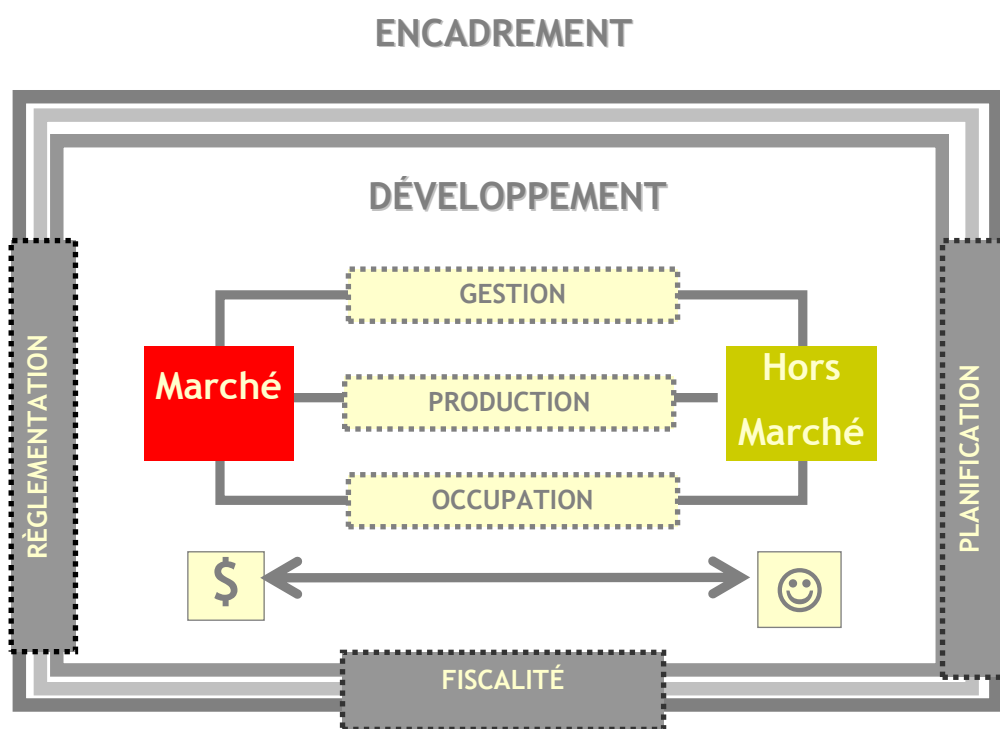
VARIABLE	DESCRIPTION	
Acteurs	Principal acteur local	Public, privé, OBNL
		Domaine d'activité
	Partenaires	Publics, privés, OBNL
		Domaines d'activité
		Paliers de juridiction
	Type d'implication de l'État	Directe (financement, support technique et organisationnel)
Indirecte (cadre légal et réglementaire)		
Ressources	Type	Financière, technique, organisationnelle
	Ampleur	Ordre de grandeur, récurrence
	Provenance	Partenaires concernés
Contexte	Type de collectivité	Rurale, urbaine, péri-urbaine, exurbaine
	Type de croissance	Villégiature, étalement
	Type de clientèle	Travailleurs, familles, aînés, autres

3.7 Limites de la recherche

Si la capacité de payer des ménages constitue un facteur déterminant l'accessibilité à l'habitation, cette recherche couvre exclusivement les stratégies potentiellement applicables par des collectivités locales, qui principalement sont basées sur la gestion de l'offre d'habitation. Dans cette perspective, les stratégies faisant l'objet de cette étude ne prétendent pas couvrir l'ensemble du spectre des besoins en habitation et excluent le champ du logement social, qui requiert une implication directe et récurrente de l'état.

4. STRATÉGIES ET MÉCANISMES EXISTANTS

Les stratégies employées par diverses collectivités locales pour concilier la lutte à l'étalement et l'accès à l'habitation sont basées sur la prémisse que le marché ne répond pas aux besoins de certains ménages autonomes et que la collectivité peut contribuer à régler ce problème par le biais de stratégies de croissance « intelligente » (Smart Growth Network, 1997; Knaap, 2004). L'accès à l'habitation pourrait principalement être amélioré par la création d'habitats plus compacts et la diversification de l'offre d'habitations (Ibid). Pour atteindre ce but, trois grands objectifs peuvent être visés, simultanément ou isolément: réduire les coûts de production et d'occupation des habitats, provoquer une réorientation de l'offre du marché en faveur des ménages autonomes en mal d'habitation, ou développer des d'habitations abordables en dehors du marché.



Inspiré de Wake (2007)

Figure 6 - Stratégies applicables

Tel qu'illustré par la figure 6, dans la plupart des collectivités explicitement engagées dans une démarche de Smart-Growth, différents mécanismes relevant de ces différents types de stratégies sont appliqués simultanément suivant des combinaisons qui varient en fonction des milieux (Wake, 2007). Les principaux mécanismes sont présentés sommairement par la figure 7 en fonction de leur type et des principaux acteurs impliqués.

ACTEURS PRINCIPAUX		STRATÉGIES		
	Secteur public	ENCADREMENT DU MARCHÉ	ALTERNATIVES AU MARCHÉ	INNOVATION TECHNIQUE
	Secteur public et privé à but non lucratif			
	Secteur privé à but lucratif et non-lucratif			
MÉCANISMES				
TYPE	DESCRIPTION			
Planification	Planification locale et régionale de contrôle de la croissance			
	Banque foncière dédiée à l'habitation abordable			
	Évaluation des besoins en habitation			
	Programme de suivi du marché immobilier			
Réglementation	Contrôle de l'étalement (zonage)			
	Densification ciblée (zonage, lotissement)			
	Normes de construction ouvertes à l'innovation			
	Incentifs au recyclage d'édifices ou de terrains abandonnés			
	Inclusion d'habitations sociales et abordables (zonage)			
	Protection des habitations abordables existantes (zonage)			
	Procédures d'approbation simplifiées et raccourcies			
Financement	Crédits de taxes relatifs à l'habitation abordable			
	Taxes et fonds dédiés à l'habitation abordable			
	Subventions diverses dédiées à l'habitation abordable			
Production	Aménagement de site réduisant les coûts d'habitation			
	Conception architecturale réduisant les coûts d'habitation			
	Techniques de construction réduisant les coûts d'habitation			
	Auto-construction			
Gestion	Habitations assujetties à un contrôle des prix			
	Liste d'attente			
Occupation	Location (incluant baux fonciers et baux viagers)			
	Copropriété			
	Coopérative			
	Fiducie foncière communautaire			
	Habitation communautaire (co-housing)			

Figure 7- Mécanismes indicateurs de stratégies inclusives de développement durable dans le domaine de l'habitation

4.1 Planification

Une meilleure accessibilité à l'habitation peut être planifiée par le biais de plusieurs mécanismes liés à la définition de zones de conservation et de développement prioritaire, à la constitution de

réserves foncières, à l'évaluation des besoins et au suivi du marché. Les deux premiers mécanismes relèvent des orientations de développement des municipalités locales et régionales alors que les deux derniers concernent le diagnostic de la situation en matière d'accès à l'habitation

Dans l'ensemble, le pouvoir d'orienter le développement résidentiel en fonction des besoins, contraintes et potentiels de la communauté (incluant ses membres moins fortunés) revient essentiellement aux municipalités locales et régionales, dont les champs d'action respectifs dépendent des états et provinces concernées. La planification en matière d'habitation est souvent initiée par des organismes à but non-lucratif, qui ont le pouvoir de faire des études et de poser des diagnostics, mais pas forcément celui de mettre en œuvre les actions permettant de résoudre les problèmes identifiés par ces études.

4.1.1 Contrôle de l'étalement

Ces outils de planification visent à limiter l'expansion géographique des noyaux urbains à l'intérieur de certains périmètres, à favoriser le développement prioritaire de secteurs ciblés et la conservation de composantes stratégiques du territoire. Les contraintes s'appliquant à l'extérieur des périmètres urbains sont plus ou moins sévères, selon les cas. Elles peuvent concerner la desserte en services et infrastructures publiques, incluant les chemins, ainsi que les densités d'occupation et les types d'usages autorisés. Les incitatifs au développement concernent les mêmes objets. (Nelson *and al.*, 2002; NHDES, 2008; Caron et Blais, 2008). La création de territoires protégés à des fins agricoles ou écosystémiques telles que des ceintures vertes (*green belts*) relève plus souvent des paliers supérieurs de gouvernement, mais est parfois mise en place à l'échelle régionale (Smart Growth BC, 2010).

Portée et limites : Traditionnellement utilisé pour gérer la croissance des réseaux d'infrastructures publiques, le périmètre urbain est l'outil le plus structurant dont disposent les municipalités locales et régionales pour réduire l'étalement résidentiel (Knaap, 2004). Sa portée dépend cependant de l'étendue des pouvoirs réglementaires permettant sa mise en œuvre. Il peut contribuer à améliorer l'abordabilité en limitant les hausses de taxes foncières associés à la production et la gestion de services et infrastructures publics en perpétuelle expansion (Essiambre *and al.*, 1997; Caron et Blais, 2008; Lefèvre, 2010). Il contribue aussi à limiter les coûts de transports, qui peuvent représenter un fardeau aussi élevé que les coûts d'occupation de l'habitation pour les ménages à revenus modestes et doivent être pris en compte dans le calcul de l'abordabilité de l'habitation (SCHL, 2003b). L'existence de périmètres urbains n'est pas garante de contrôle de l'étalement, ni d'abordabilité des habitations (Nelson *and al.*, 2002). Les économies réalisées ne sont pas nécessairement transférées aux ménages en mal d'habitation (Ibid). De plus, elles s'accompagnent généralement d'une augmentation des valeurs foncières des secteurs concernés et peuvent aussi

provoquer des des économies d'échelle (Theys, 2002). Les détracteurs de ce type de mécanisme considèrent que ce type de mécanisme entrave la croissance économique, nuit à l'abordabilité de l'habitation et risque d'aggraver la pauvreté (Cox, 2004).

Témoins : En vertu de la LAU, la grande majorité des municipalités québécoises, tant rurales qu'urbaines ou péri-urbaines, sont déjà dotées de périmètres urbains. Ce mécanisme est également répandu à l'échelle du continent nord-américain dans toutes sortes de collectivités (Caron et Blais, 2008; NHDES, 2008).

4.1.2 Banque de terrains réservée à la production d'habitations abordables

Le foncier représente la principale ressource d'une municipalité et une composante importante du prix de l'habitation, d'autant que la valeur des terrains est en hausse constante. La propriété publique du terrain permet de négocier les termes de projets d'habitations qui peuvent être réalisés par des organismes privés à but lucratif ou non-lucratif par le biais de partenariats public-privé, ou par des organismes parapublics (Curran and Wake, 2008).

Portée et limites : La portée de ce mécanisme se situe dans le long terme. Elle dépend des opportunités d'acquisition à faible coût qui s'offrent aux collectivités locales et régionales (Ibid). Une banque foncière peut contribuer au développement d'habitations abordables lorsque les terrains ont été achetés en deçà des prix en vigueur au moment de la réalisation des projets et qu'il est associé à des mécanismes de production d'habitations hors du marché (Ibid).

Témoins : Selon l'étude menée par *Smart Growth BC*, quand ce mécanisme est utilisé, il semble que ce soit en raison d'opportunités exceptionnelles (transfert de terrains provinciaux à Whistler, dans le cadre des Jeux Olympiques), d'un cadre réglementaire permettant d'exiger une contribution foncière ou monétaire à cette fin lors de développements majeurs (Projet des *Three Sisters Mountain*, à Canmore) ou d'un effondrement du marché immobilier de certains secteurs, combiné avec la capacité de planification à long terme de la municipalité concernée (Baltimore) (Ibid).

4.1.3 Évaluation des besoins

L'évaluation des besoins en habitation est basée sur l'inventaire de l'offre et l'estimation de la demande existante. Ce type d'évaluation peut être réalisé par les pouvoirs publics ou par un OBNL dédié à l'habitation. Elle peut être basée sur l'analyse des données de recensement disponibles et/ou sur la création d'une liste d'attente, un outil qui peut contribuer à l'évaluation des besoins tout en facilitant une gestion équitable des unités d'habitation développées avec de l'argent public (Arigoni, 2001; Wake, 2007).

Portée et limites : Ce mécanisme est un préalable obligé à la mise en place de stratégies collectives impliquant des investissements publics. Il permet de valider et de documenter l'existence de problèmes d'accès à l'habitation, d'en mesurer l'ampleur, de cibler les clientèles potentielles et leurs besoins spécifiques et d'évaluer la portée des mesures prises pour répondre à ces besoins. Sa portée dépend des mécanismes complémentaires mis en œuvre pour régler les problèmes documentés (Arigoni, 2001). Dans une logique de marché, sa première utilité est de révéler l'existence de segments de clientèles potentielles autrement ignorés et donc d'aider à corriger les dysfonctionnements liés à une mauvaise information des différents agents du marché (Ibid).

Témoins : Ce mécanisme était employé par les deux-tiers des collectivités américaines et le tiers des collectivités canadiennes présentées dans l'étude de *Smart Growth BC* sur le sujet (Wake, 2007).

4.1.4 Programme de suivi du parc immobilier

Ce type de programme sert à identifier l'évolution des prix et des loyers, la localisation et la quantité de terrains vacants et d'édifices abandonnés, ceux qui sont à vendre, leur zonage, les bâtiments vétustes, les logements locatifs disponibles, leur éventuel taux de conversion. Une bonne connaissance de l'état du parc immobilier d'une collectivité permet de repérer les faiblesses du marché et de prendre des mesures avant que la situation ne soit trop dégradée. Elle aide à cibler les opportunités d'intervention telles que l'achat de terrains ou d'édifices, la planification du redéveloppement de certains secteurs ou l'aide aux propriétaires à faibles revenus ayant de la difficulté à entretenir leur édifice (Arigoni, 2001).

Portée et limites : Ce type de programme est particulièrement utile dans les collectivités où un périmètre urbain limite sévèrement l'offre potentielle de nouveaux terrains subdivisables (Ibid). En permettant une meilleure divulgation de l'information concernant le marché, il peut permettre une plus saine concurrence et aider des organismes dédiés à la production de logements abordables à cibler des opportunités intéressantes. Sa portée potentielle dépend de la présence de tels organismes.

Témoins : Le *Neighbourhood Early Warning System* (NEWS) mis sur pied par le *Center for Neighbourhood Technology*, de Chicago, est cité en exemple dans l'étude du *Smart Growth Network Subgroup for Affordable Housing*. Ce programme innovateur de suivi du marché immobilier a servi d'inspiration à plusieurs autres collectivités urbaines des États-Unis (Ibid).

4.2 Réglementation

Le but de cette recherche n'étant pas de présenter un inventaire exhaustif de tous les mécanismes réglementaires existant, cette section se borne à décrire les principales stratégies réglementaires en fonction de leurs objets et à présenter dans un second temps les considérations relatives à leur portées et limites. La mise en place de nouvelles règles du jeu vise à corriger des problèmes structurels empêchant une réponse adéquate du marché aux besoins en habitation abordable. Elle a donc par nature un effet indirect, récurrent et potentiellement structurant sur l'offre d'habitations abordables. Le cadre réglementaire peut concerner l'ensemble des étapes de production et d'utilisation de l'habitation, de sa planification à sa démolition, en passant par son financement, sa construction et sa gestion. Les règlements peuvent être de nature contraignante ou incitative, et plusieurs mécanismes visant aux mêmes objets peuvent fonctionner d'une manière ou d'une autre.

Quel que soit son objectif final, toute stratégie réglementaire est nécessairement portée par des acteurs publics, municipalités en tête, et dépend étroitement du cadre légal, qui varie suivant les états, les provinces et les époques. En effet, bien que les municipalités locales et régionales puissent jouer un rôle déterminant, celui-ci est balisé par les possibilités de financement et par les pouvoirs de planification et d'encadrement décrétés aux paliers supérieurs de gouvernement.

4.2.1 Contrôle de l'étalement

Sauf lorsque ces mécanismes sont appliqués par le biais de mesures législatives telles que la Loi sur la protection du territoire agricole du Québec, qui constitue un cas unique en Amérique du Nord, ils découlent du processus de planification local ou régional. Les orientations adoptées par le biais de plans d'urbanisme ou de schéma d'aménagement régionaux doivent être traduits en règlements d'urbanisme pour être applicables et opposables en cour (Caron et Blais, 2008; CHDES, 2008). Dans certains cas, les municipalités régionales disposent de pouvoirs réglementaires. Dans la plupart des cas, ces pouvoirs relèvent des municipalités locales.

Portée et limites : Les considérations relatives à la planification du contrôle de l'étalement s'appliquent à la réglementation, avec une nuance. La portée et les limites des outils réglementaires dépendent en effet de l'existence des orientations adoptées dans les outils de planification que sont les schémas régionaux et les plans d'urbanisme locaux (Girard, 2007). Des règlements adoptés à la pièce sans être supportés par de telles orientations risquent en effet de ne pas passer le test des tribunaux auxquels les promoteurs immobiliers ont régulièrement recours pour contester la validité des restrictions imposées à l'usage de leur droit de propriété privée (Ibid).

4.2.2 Densification ciblée

Dans une perspective de croissance intelligente, la densification ciblée est le complément obligé de la protection du territoire. Son absence conduirait à empêcher toute forme de croissance. Elle peut permettre d'optimiser l'utilisation des ressources foncières et de réduire les coûts d'infrastructures, de transport, et parfois de construction (Essiambre *et al.*, 1997; Knaap, 2004; CHDES, 2008; Curran and Wake, 2008; Caron et Blais, 2008). Elle peut concerner des parties ciblées du territoire, ou des composantes ciblées de l'habitat telles que les lots, les bâtiments ou l'aménagement du terrain. Elle se traduit par une multitude de mécanismes de zonage et de lotissement ayant trait aux normes dimensionnelles des terrains, des bâtiments, des voies d'accès et des stationnements, ainsi qu'aux implantations (marges de retraits) et au regroupement des habitations sur un ou plusieurs lots. Le regroupement des habitations peut aussi conduire à favoriser toutes les alternatives à la résidence unifamiliale détachée, qui représente la forme d'habitation la moins abordable, toutes choses étant égales par ailleurs, parce qu'elle est plus coûteuse en espace, en énergie et en matériaux que n'importe quelle autre forme d'habitats. Les habitations en rangée, en duplex, en triplex et multifamiliales, tout comme les habitations accessoires représentent en conséquence des alternatives potentiellement plus abordables et plus propices à la protection du territoire (Ibid). Les mécanismes s'appliquant à la densification de secteurs ciblés du territoire, qui peuvent aussi viser spécifiquement à l'inclusion d'habitation abordable, sont présentés dans les deux sections suivantes.

Lotissement écologique (conservation subdivision design) : Ce mécanisme autorise le regroupement de nouvelles résidences sur une partie d'un ou plusieurs lots distincts, en échange de la conservation des milieux de plus grande valeur écologique, paysagère ou agricole. Ces résidences doivent être implantées là où elles auront le moins d'impact écologique et paysager. La micro-densification ciblée résultant de cette opération s'apparente au développement d'habitations en grappes, dont elle se distingue par le fait que les parties non-subdivisées, qui doivent être les plus précieuses sur le plan écologique, agricole ou paysager, doivent être protégées « à perpétuité » de toute forme de morcellement (Arendt, 1999). Cette protection peut être obtenue par le biais de servitudes de conservation et/ou de la copropriété divise. À la base, la densité moyenne du ou des lots concernés reste la même, mais des bonus de densité peuvent être accordés en échange de l'inclusion d'habitations abordables, ou d'une conservation accrue. Lorsqu'il est planifié à l'échelle d'une municipalité, ce mécanisme vise aussi la création de corridors fauniques ou récréatifs (Arendt, 1999; Briechle, 2006).

Lotissement à superficie variable (lot size averaging) : Ce mécanisme permet, sous certaines conditions, de subdiviser un terrain en lots de dimensions variables sur la base d'une densité moyenne établie pour l'ensemble du site, afin de préserver les potentiels naturels ou agricoles de

certains secteurs. Ce type de réglementation poursuit les mêmes buts que le lotissement écologique, mais peut aussi s'appliquer à des projets de plus petite envergure, en raison de sa plus grande simplicité (NHDES, 2008).

Développement interstitiel (infill development) : Ce mécanisme permet, sous certaines conditions, de développer des espaces peu occupés au sein des noyaux déjà urbanisés, soit en permettant la création de nouveaux lots à même des lots préexistants (comme à Whistler, notamment), soit en favorisant la densification de secteurs faiblement occupés au sein de la trame bâtie existante (Patterson, 2008).

Logement accessoire : Ce mécanisme permet, sous certaines conditions, d'aménager des logements accessoires aux habitations principales. Les conditions visent à garantir que l'usage accessoire demeure accessoire. Elles peuvent porter sur la superficie habitable, l'apparence des bâtiments, leurs aménagements extérieurs (stationnement inclus) ou sur les types d'occupants autorisés qui sont souvent les membres de la famille, mais peuvent aussi être des résidents permanents, ou des travailleurs locaux (Arigoni, 2001; Daniels, 2003; Wake, 2007; Szpala, 2008). Le logement accessoire se traduit souvent (mais non exclusivement) par le concept d'habitations intergénérationnelles (*granny flats*), qui génère moins de résistance de la part des citoyens attachés au concept d'habitation unifamiliale. Il peut aussi comprendre la conversion en logement de bâtiments accessoires (en tout ou en partie), ou l'aménagement de pavillons de jardins (CHLTF, 2001).

Usages résidentiels mixtes : Ce mécanisme permet, sous certaines conditions, d'ouvrir la porte à des usages autres que l'unifamilial détaché dans les secteurs où ce dernier règne en roi et maître. Hors des villages et des quartiers centraux, cette mixité est généralement jugée non souhaitable par les résidents en place, en raison des impacts négatifs qu'elle risque d'avoir sur leur qualité de vie et sur la valeur de leurs propriétés. À l'intérieur ou en périphérie des noyaux, elle peut permettre des projets innovateurs tels que la construction d'unités de logements à prix modique au-dessus de complexes commerciaux, ou la réalisation d'ensembles d'habitations diversifiés (SCHL, 2004; Caron et Blais, 2008).

Portée et limites : La protection du territoire est généralement mieux desservie que l'abordabilité des habitations par ces mécanismes à double portée, dont l'effet en termes d'abordabilité dépend principalement la façon dont les deux objectifs sont liés. Plus généralement, elle dépend de leur cible (superficie des secteurs auxquels cela s'applique) et de leur caractère (contraignant ou incitatif). Dans le cas d'incitatifs, elle dépend de la réelle valeur ajoutée découlant de ces incitatifs. Dans la plupart des cas, la réduction des coûts de production contribue à réduire l'exclusion sociale

(Arigoni, 2001). Cela ne signifie pas nécessairement qu'elle favorise l'inclusion. Ce constat est particulièrement vrai lorsqu'on vise le maintien de l'abordabilité à moyen et long termes (Wake, 2007). L'autorisation de normes dimensionnelles modestes, tant pour les lots que pour les superficies de plancher des habitations, permet d'ouvrir la porte au développement d'unités moins dispendieuses (Ibid). De leur côté, le lotissement à superficie variable et le lotissement écologique jouent sur l'optimisation des coûts d'infrastructure, mais cette optimisation ne se traduit généralement pas en réduction du prix des unités ainsi issues du lotissement écologique, en raison de la valeur ajoutée découlant de la conservation d'espaces libres (Rayman, 2006). À moins d'être accompagné d'incitatifs fiscaux ou réglementaires favorisant fortement l'inclusion d'unités abordables ou d'être mis en œuvre par un promoteur doté d'une forte conscience sociale, il a plutôt l'effet contraire, dans la mesure où la valeur ajoutée découlant de ce type de design est captée par le promoteur (Ibid). L'autorisation de logements accessoires permet finalement de faciliter la création d'unités de logements abordables (car moins coûteuses à produire et trop petites pour être attrayantes pour des ménages bien nantis), tout en limitant les impacts de la densification sur le cadre bâti. Elle a aussi pour effet de faciliter l'accès à la propriété en permettant de générer un revenu d'appoint facilitant le paiement de l'hypothèque. Elle est cependant plus délicate à gérer dans un milieu de villégiature (Daniels, 2003).

Témoins : Présentés de façon détaillée par Wake et Arigoni dans les guides publiés par *Smart GrowthBC*, l'*Environmental Protection Agency (EPA)* et le *New Hampshire Department of Environmental Services (NHDES)*, ces divers mécanismes sont utilisés dans tous les types de milieux et de collectivités nord-américaines. Ce sont aussi les principaux outils utilisés dans le cas de projets d'habitations abordables supportés par la conservation privée présentés par Briechle. La réduction conditionnelle des normes dimensionnelles et l'ouverture à des usages résidentiels plus compacts sont aussi les mécanismes de base sous-tendant le fonctionnement d'incitatifs tels que le bonus de densité, le transfert de crédits de densité ou le recyclage d'immeubles ou de secteurs en désuétude présentés dans les sections suivantes.

4.2.3 Transfert des droits de développement

Incitatif réglementaire complexe permettant la mise en place d'un marché de «droits de développement» entre des zones émettrices de droits de développement, où l'on souhaite restreindre le développement, et les zones réceptrices, où l'on souhaite accroître les densités (Scherlowski, 1999). Il a été simplifié par la suite sous la forme de transferts de crédits de densité (*density transfert credit*) directement administrés par les autorités municipales (NHDES, 2008). Plutôt que de favoriser des transactions directes entre propriétaires, la municipalité profite de chaque demande de changement de zonage visant à augmenter la densité d'un terrain situé dans une zone propice au développement pour charger des « frais de transfert de densité ». Le montant

de ces frais, qui sont proportionnels aux augmentations de densité demandées, est accumulé dans un fonds dédié qui peut notamment servir à financer du logement abordable (Ibid).

Portée et limites : Sous sa forme originale, ce mécanisme n'a d'effets que dans un marché très dynamique à l'intérieur duquel des localisations centrales sont suffisamment désirables pour intéresser les promoteurs immobiliers (Scherlowski, 1999). Même sous la forme plus contraignante de transferts de crédits de densité, il n'a d'effets que si la valeur des « crédits de densité » est suffisamment élevée pour financer le développement de logements abordables, tout en demeurant assez bas pour intéresser les promoteurs (NHDES, 2008).

Témoins : Légalement autorisé dans une cinquantaine d'états américains, ce mécanisme semble cependant avoir été peu utilisé et plutôt par des collectivités métropolitaines assez bien équipées pour le gérer (comme New York). Sous la forme simplifiée de transfert de crédits de densités, il a cependant été adopté et appliqué par des municipalités rurales aussi petites que Berthoud, au Colorado (NHDES, 2008).

4.2.4 Bonus de densité

Mécanisme incitatif permettant d'accorder à un projet une densité moyenne plus élevée que la norme prévue au zonage, en échange de bénéfices pour la collectivité pouvant inclure une contribution à l'offre de logements abordables, sur le site ou hors site. Une densité accrue peut consister en terrains plus petits ou prendre la forme d'habitations multifamiliales dans une zone d'unifamiliales détachées (Scherlowski, 1999; NHDES, 2008; Curran and Wake, 2008).

Portée et limites : Les bonus de densité n'ont d'effet que s'ils sont recherchés par les promoteurs immobiliers. Leur applicabilité dépend donc non seulement de la tolérance du milieu d'accueil aux augmentations de densité, mais aussi et surtout de l'intérêt local de la densification pour le secteur privé et du dynamisme du secteur de la construction résidentielle (Scherlowski, 1999). Ils sont par ailleurs moins utiles lorsque des mécanismes d'inclusion plus systématiques sont en place. Finalement, la densification ne garantit pas forcément une meilleure abordabilité de l'habitation. Sauf exceptions, cet objectif n'est atteint que par l'imposition de conditions préalables à l'octroi des bonus, telles qu'une certaine proportion d'habitations abordables, voire l'inclusion de logements sociaux (Mah, 2009).

Témoins : Présent dans de nombreuses collectivités tant rurales qu'urbaines ou périurbaines, le bonus de densité semble plus courant aux États-Unis qu'au Canada, où son utilisation est relativement récente (NHDES, 2008; Curran and Wake, 2008). Au Québec, il fait implicitement partie de plusieurs accords négociés entre promoteurs et municipalités dans le cadre de

modifications au règlement de zonage (Mah, 2009). Il fait partie des dispositions prévues par la future *Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme* (LADTU) en voie d'adoption.

4.2.5 Recyclage d'édifices, de terrains ou de secteurs abandonnés

Par le biais de règlements incitatifs accompagnés ou non d'incitatifs financiers, le recyclage d'édifices, terrains ou secteurs en désuétude peut s'accompagner de l'inclusion d'une proportion significative de logements sociaux ou abordables (Arigoni, 2001; SCHL, s.d.). Dans un contexte favorable, le simple fait d'autoriser l'usage résidentiel de terrains bien localisés et de bonne superficie peut être suffisamment attrayant pour des promoteurs privés, même si ce mécanisme peut être accompagné d'autres incitatifs, tels que des bonus de densité. Les incitatifs au redéveloppement des terrains peuvent aussi prendre la forme de crédits de taxes, de partage des coûts d'infrastructure, de prêts, de subventions ou d'autres formes de partenariats public-privé (incluant le secteur privé à but non-lucratif pour encore plus d'abordabilité).

Portée et limites : D'abord utilisé dans des friches industrielles, ce mécanisme qui permet de réduire la consommation de milieux « vierges » est aussi appliqué à des espaces commerciaux désuets (et à leurs vastes stationnements), dont la vocation initiale peut être partiellement conservée pour favoriser une meilleure mixité fonctionnelle. Lorsque le redéveloppement est confié au privé, l'inclusion d'habitations abordables – et leur relative abordabilité - dépend de la volonté de la municipalité, qui dépend elle-même largement de celle de la collectivité. L'inclusion d'habitations plus abordables passe nécessairement par une densification qui a pour limites son acceptabilité sociale, ainsi que les pouvoirs de la municipalité et des citoyens immédiatement concernés (pouvoir d'approbation référendaire, notamment) (Mah, 2009).

Témoins : Le projet des « Shop Angus », à Montréal, est un des plus célèbres et plus proche exemple de recyclage à grande échelle, mais ce mécanisme a aussi été appliqué dans nombre de petites villes nord-américaines, notamment en Ontario, où la SCHL a documenté plusieurs cas particulièrement inspirants de recyclage de centres d'achats (SCHL, s.d).

4.2.6 Normes favorisant la réduction des coûts de construction

Les normes de construction peuvent être un frein à la construction d'habitations abordables, particulièrement en milieu rural, si elles restreignent trop sévèrement l'implantation d'unités préfabriquées, de petites constructions, de constructions sur dalles ou pilotis ou de matériaux permettant de réduire les coûts de construction (Arigoni, 2001; Kudlowitz, 2007). Elles peuvent aussi freiner l'utilisation de techniques d'infrastructures telles des systèmes collectifs d'approvisionnement ou de traitement de l'eau, ou des techniques de gestion des eaux de ruissellement à moindre impact (*low-impact development*).

Utilité et limites : Dans la plupart des états et provinces, les normes de base en matière de construction relèvent généralement de l'État. Des normes additionnelles sont cependant souvent mises en place par les collectivités locales pour assurer le développement d'un cadre bâti de qualité supérieure, tant au niveau des formes que des matériaux. Sous couvert de conservation du patrimoine ou de leadership environnemental, ces normes et critères additionnels peuvent avoir un effet d'exclusion important si aucune mesure d'aide n'est prévue pour aider les moins nantis à s'y conformer. Elles peuvent aussi freiner le développement d'innovations permettant des réductions significatives de coûts. Des normes trop laxistes, à l'inverse, peuvent se traduire par des coûts exorbitants d'utilisation dus à une pauvre qualité de construction.

Témoins : Plusieurs des projets documentés par Briechle, notamment *Battle Road Farm* et *Codman Farm*, à Lincoln, au Massachusetts témoignent du potentiel d'abordabilité découlant de la combinaison de techniques de lotissement et de construction novatrices, dans le contexte d'une municipalité progressiste soutenue par des organismes environnementaux dotés d'une remarquable conscience sociale (Briechle, 2006). De façon beaucoup plus banale, les maisons mobiles sont un exemple d'habitation privée particulièrement abordable en raison des techniques et matériaux de construction utilisés et de leur mode de tenure particulier (baux fonciers) (Bruce, 2003).

4.2.7 Contrôle des démolitions ou conversions d'habitations abordables

Ce type de mécanisme contraignant destiné à empêcher les destructions et conversions de logements bon marché, peut être appliqué par le biais de règlements sur les démolitions ou la conversion d'unités locatives en copropriétés. Il peut s'accompagner d'incitatifs financiers tels que des crédits de taxes ou d'investissements publics sous forme de prêts ou de subventions (Arigoni, 2001). Les démolitions peuvent être assujetties au respect de conditions telles que la conservation des logements existants ou leur remplacement (total ou partiel) par des unités équivalentes. Les conversions peuvent être prohibées dans certains secteurs et durant certaines périodes (Mah, 2009).

Portée et limites : Lorsqu'il concerne l'ensemble d'une municipalité, ce type de mécanisme a un large effet protecteur sur la forme d'habitation la plus abordable existant sur le marché : celle qui est déjà présente. Dans un contexte de pression à la hausse, lorsque les hausses de loyers sont elles-mêmes strictement encadrées, qu'il existe un parc d'unités abordables significatif, que les conditions de salubrité sont elles aussi encadrées par la loi, et que les démolitions à des fins de densification sont assorties d'exigences d'inclusion, il permet de maintenir une certaine accessibilité à l'habitation sans nécessiter d'autres ressources publiques que celles requises pour l'application

du règlement. Comme en témoignent les batailles menées par les associations de défense des droits des plus démunis, il s'agit d'un mécanisme les plus structurants en termes d'habitation abordable (FRAPPRU, 2005). Son efficacité dépend évidemment de sa portée, de sa rigueur et de celle de son application. Ainsi, le moratoire sur la conversion de logements en condominiums imposé en 2001 à Montréal a rapidement été contourné par le recours à la copropriété indivise et copropriété par actions, qui n'étaient pas visées par ce règlement. La durée durant laquelle un immeuble doit demeurer vacant avant de pouvoir être démoli et/ou converti est un autre facteur important d'applicabilité de ce type de mécanisme (Ibid).

Témoins : Ce type de règlements est plus souvent appliqué en milieu urbain, où l'on retrouve plus d'habitations locatives et de condos. On retrouve des règlements de démolition dans tous les types de collectivités, contrairement aux règlements concernant les conversions. Mais si les démolitions sont plus largement contrôlées que les conversions, c'est plus souvent au nom de la protection du patrimoine que pour protéger des habitations abordables. Les règlements d'urbanisme de la Ville d'Aspen, au Colorado, exigent qu'en cas de développement résidentiel impliquant la démolition d'unités d'habitations hébergeant de la main-d'œuvre locale, au moins 50 % des nouvelles unités résidentielles soient abordables et que leurs prix soient sujets à un contrôle permanent (*deed restricted affordable units*) (Wake, 2007).

4.2.8 Zonage inclusif

Ce mécanisme réglementaire favorise l'inclusion d'une certaine proportion de logements abordables (ou de logements sociaux et abordables) dans les nouveaux projets de développement résidentiel. Il peut être contraignant, ou accompagné de divers d'incitatifs : bonus de densité, assouplissements aux règles de zonage (marges de retrait et dimensions réduites de lots, autorisation du multifamilial dans une zone unifamiliale, par exemple) ou prise en charge partielle ou totale de certains équipements ou infrastructures. Il peut concerner certains type de développements, comme les ensembles d'habitation d'une certaine envergure, ou tous (NHDES, 2008; Scherlowski, 1999; Curran and Wake, 2008). Selon les cas, la contribution des promoteurs privés à l'habitation abordable peut prendre la forme d'unités in-situ, ou de contribution financière à un fonds dédié au logement abordable géré par la municipalité, ou par une fondation à but non-lucratif vouée à l'habitation abordable (Scherlowski, 1999). Le maintien de l'abordabilité des nouvelles unités est assuré par des « restrictions sur le titre » (*deed restrictions*), des dispositions contractuelles s'appliquant à la propriété plutôt qu'au propriétaire et imposant une limite au prix de revente (NHDES, 2008; Curran and Wake, 2008).

Portée et limites : Avec la protection du parc d'habitations abordables existant, le zonage inclusif est la forme de contrainte réglementaire la plus directe concernant la production de logements

abordables. Il semble avoir plus d'effets sous sa forme contraignante que sous sa forme incitative, qui est malheureusement la plus courante (Mah, 2009; NHDES, 2008). Sa portée dépend par ailleurs de la vigueur du secteur de la construction, de la taille des nouveaux ensembles d'habitations et du ratio d'inclusion. Plus utilisé dans les développements d'envergure des grandes agglomérations, il semble également mieux fonctionner lorsque les projets sont négociés au cas par cas (Scherlowski, 1999). Il est souvent employé en combinaison avec d'autres mécanismes réglementaires conditionnant certains usages à son emploi : transfert de crédits de densité, réhabilitation de quartiers, de sites ou d'immeubles, lotissement écologique, habitations en grappes.

Témoins : Le zonage inclusif est appliqué depuis plusieurs décennies, surtout dans des grandes villes telles que Chicago, San Francisco ou Toronto, mais aussi dans des centaines de plus petites villes et banlieues nord-américaines. C'est d'ailleurs le mieux connu et le plus documenté des mécanismes visant à améliorer l'accessibilité à l'habitation (Curran and Wake, 2008).

4.2.9 Procédures d'approbation simplifiées et raccourcies

La complexité des procédures et la longueur des délais d'approbation font partie des causes d'augmentation des coûts de développement sur laquelle les municipalités locales ont un important pouvoir d'action. Ce constat est particulièrement vrai dans les municipalités engagées dans un processus de contrôle du développement impliquant plus d'encadrement réglementaire. L'inclusion d'une étape d'approbation d'avant-projet peut éviter du travail et des dépenses inutiles, tandis que la priorisation systématique de projets comprenant une composante abordable les rend plus attrayants pour les promoteurs (Arigoni, 2001; Briechle, 2006).

Portée et limites : La mise en place de procédures simplifiant ou priorisant l'adoption de projets abordables constitue un incitatif stimulant et peu coûteux à mettre en place. Ce type de procédures doit cependant être transparent et rigoureusement balisé pour éviter les potentiels de dérapage. Dans cette perspective, pour pouvoir se qualifier, les projets doivent répondre à une série de critères de performance préalablement définis à l'échelle de l'État ou de la collectivité locale (Arigoni, 2001).

Témoins : Le *New Jersey Smart Code*, qui vise l'ensemble des collectivités du New Jersey et le *Smart Housing Program* d'Austin (Safe, Mixed-Income, Accessible, Reasonably-Priced, Transit-Oriented Housing), au Texas, sont deux exemples de stratégies intégrant ces mécanismes (Arigoni, 2001)

4.3 Financement

Les pouvoirs locaux en matière de financement de l'habitation tiennent surtout à leur capacité de prise en charge des coûts d'infrastructures. Certaines formes de subvention directe à l'habitation peuvent parfois s'appliquer. Étroitement balisées par les paliers supérieurs de gouvernement, elles varient grandement d'un état ou d'une province à l'autre et dépendent fortement de la capacité de dépenser des municipalités, elle-même liée à l'étendue de leurs pouvoirs en la matière (Scherlowski, 1999). En règle générale, les pouvoirs des municipalités locales (et les responsabilités qui vont avec) sont beaucoup moins importants au Canada qu'aux États-Unis (Ibid).

4.3.1 Crédits de taxes pour le maintien, la production et la rénovation d'habitation abordable

Des crédits ou des congés de taxe peuvent être appliqués à la production ou à la rénovation d'unités abordables. Ils peuvent donc concerner des résidents de longue date autant que des nouveaux arrivants. Aux États-Unis, ces crédits (*low income housing tax-credit*) sont distribués par le fédéral aux différents États, qui peuvent les redistribuer en fonction de leurs propres programmes à diverses organisations, à des fins de production ou de réhabilitation d'habitations abordables. (Arigoni, 2001). Au Québec, les crédits doivent s'appliquer dans le cadre de programmes d'accès à l'habitation approuvés par la SHQ et complémentaires à ses propres programmes, qui concernent principalement le logement social. En vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), les municipalités peuvent aussi s'en prévaloir dans le cadre du PPU (programme particulier d'urbanisme) concernant des secteurs centraux, ou de programmes de revitalisation ciblant des secteurs âgés de plus de vingt ans et comportant moins de 25 % de terrains non-bâtis (Fortin, 2006). Les crédits de taxe ainsi autorisés concernent cependant la revitalisation de quartiers plutôt que l'accessibilité à l'habitation (Ibid).

Portée et limites : Lorsque la loi l'autorise et que le marché s'y prête, cet incitatif peut favoriser de façon significative l'investissement privé dans la production et la réhabilitation d'unités abordables. Lorsqu'il s'applique à la réhabilitation, il s'agit aussi de l'un des rares outils susceptible d'aider les occupants d'habitations abordables à demeurer chez eux (Arigoni, 2001). Le maintien de l'abordabilité des unités ainsi produites ou rénovées constitue cependant un enjeu majeur, dans la mesure où les crédits et les restrictions sur les prix de location ou de revente qui les accompagnent ont une portée limitée dans le temps (id). Finalement, lorsque les crédits consentis par les municipalités ne s'accompagnent pas d'une compensation financière adéquate de la part des paliers supérieurs de gouvernement, ils doivent être financés à même les revenus de taxation. Si l'impôt foncier demeure leur principale source de revenu, les municipalités peuvent avoir tendance à privilégier une croissance commerciale, résidentielle ou industrielle contraire aux principes de base d'une croissance « intelligente » (Ibid).

4.3.2 Taxes et fonds dédié au maintien et à la production d'habitation abordable

Des fonds dédiés à la construction et à la gestion d'habitations abordables ont été mis en place par diverses collectivités, tant aux États-Unis qu'au Canada, pour compléter le financement provenant d'autres sources, telles que des subventions fédérales ou provinciales (Scherlowski, 1999). Ces fonds peuvent servir à l'achat de terrains ou d'immeubles, au financement des constructions et infrastructures, ou à l'octroi de crédits de taxes. Au niveau local, ces fonds dédiés sont financés par des contributions en provenance de développeurs privés telles que les droits de développement, d'aménagement ou de compensation, les taxes d'accise ou par une fraction des droits de mutation perçus lors de chaque transaction immobilière (Scherlowski, 1999; Arigoni, 2001; Knaap, 2004). Une partie des fonds dédiés à l'habitation peut aussi être de source privée et s'accompagner de crédit d'impôt (Briechle, 2006). Un fonds dédié peut être géré par le secteur public ou par une fondation privée capable d'émettre des reçus pour fins d'impôts (Arigoni, 2001).

Portée et limites : En liant de façon explicite les impacts spatiaux et économiques de la croissance, les *impacts fee*, *development fee* ou *congestion fee* sont d'après Knaap les mécanismes ayant le plus grand potentiel d'avoir un effet structurant sur une gestion plus intelligente de cette croissance (Knaap, 2004). Le simple fait de reconnaître les impacts de certains projets résidentiels ou commerciaux sur l'abordabilité d'une collectivité est déjà significatif. Le fait d'évaluer ces impacts et d'exiger une contribution proportionnelle des « développeurs » témoigne d'une remarquable maturité en matière de gestion de la croissance. Les fonds dédiés alimentés à partir de telles sources sont un autre mécanisme fortement structurant, comme en témoigne le bilan du *Vermont Housing & Conservation Board* (VHCB, s.d.), qui a permis de créer plus de 10 000 unités abordables depuis sa fondation, en 1987 (VHCB, s.d.). Il est à noter que dans ce cas, les contributions perçues des municipalités ne représentent que la moitié des sommes utilisées à des fins de logement abordable, puisqu'elles servent de contrepartie pour aller chercher du financement additionnel (VHCB, 2003). À nouveau, la portée de ce type de mécanismes dépend de l'existence d'un marché actif et du taux de contribution exigé, qui doit être assez élevé pour permettre une compensation adéquate, tout en demeurant assez raisonnable pour être acceptable par les promoteurs immobiliers (Curran and Wake, 2008).

Témoins : Utilisé depuis longtemps aux États-Unis, ce type de mécanisme est rare au Canada (Wake, 2007). Quatre municipalités situées en Colombie-Britannique et en Alberta (dont Banff et Whistler) utilisaient des programmes de contribution en 1999. Aux États-Unis, elles se comptaient plutôt par centaines (Scherlowski, 1999). C'est au New Jersey et en Californie, où les municipalités sont légalement tenues d'assurer un accès équitable à l'habitation, que l'on trouve le plus de collectivités employant ce mécanisme (Id). Au Vermont, le VHCB perçoit depuis 1987 une fraction des droits de mutation prélevés par les municipalités locales et les redistribue à des fins de

conservation et de logement abordable, principalement auprès d'organisations publiques et privées à but non-lucratif (VHCB, s.d.).

4.3.3 Subventions diverses pour la production d'unités abordables

Différents types de subventions sont nécessaires pour assurer l'accès à l'habitation des plus démunis. Elles peuvent prendre la forme de prêts sans intérêts, de prêts à taux réduit, de congés de taxes, de dons, de location ou de vente à rabais de terrains ou de bâtiments, de services en nature ou en matériaux, ainsi que de subventions directes destinées au producteur d'habitations ou à sa clientèle et conditionnelles à la production et à la conservation d'habitations abordables (Scherlowski, 1999; Arigoni, 2001). Ces subventions peuvent être d'origine privée ou publique, mais proviennent pour la plupart de paliers de juridiction supérieurs aux gouvernements locaux, qui n'ont souvent ni les moyens, ni les pouvoirs d'y contribuer significativement.

4.4 Production

La production des habitations relève essentiellement du secteur privé à but lucratif. Pour contribuer à une meilleure accessibilité à l'habitation, une production plus efficace des habitations doit se traduire en économies pour les occupants les moins nantis. Cela n'est possible que si le cadre réglementaire autorise les innovations permettant ces gains de productivité et favorise une redistribution équitable des bénéfices qui en découlent. Les techniques mentionnées dans cette section, qui sont du ressort d'initiatives privées d'entrepreneurs individuels, ne sont donc pas analysées en détail, mais plutôt décrites en fonction de leurs implications réglementaires.

4.4.1 Ensembles d'habitation plus compacts

Le regroupement des unités d'habitations favorise automatiquement une réduction des coûts relatifs à l'acquisition de terrain, à la desserte en infrastructures et en énergie. La mise en commun de certaines structures et infrastructures destinées à l'habitation et à ses usages accessoires peut se traduire par des murs mitoyens ou des systèmes collectifs d'approvisionnement et de traitement de l'eau, ainsi que par des espaces verts, des stationnements, des chemins ou des équipements partagés (Kudlowitz, 2007). Les habitations regroupées au sein d'unités multifamiliales coûtent encore moins chères à produire en raison des économies additionnelles réalisées au niveau des coûts d'acquisition de terrain et des coûts de construction (matériaux et main-d'œuvre) (Ibid). Elles sont aussi moins énergivores en raison des surfaces mitoyennes (Ibid). Plusieurs unités regroupées peuvent aussi rendre plus abordable l'utilisation de la géothermie (Houston, 2001). Les terrains permettant des habitations multifamiliales valent généralement plus chers que les autres en raison de leur desserte en infrastructures collectives et de leur potentiel de construction accru. En milieu rural, des infrastructures communautaires (chemins, puits artésiens, systèmes d'épuration) permettent d'éviter cette partie du problème, tout en réduisant les coûts par rapport aux

infrastructures à usage individuel (Ibid). Le bénéfice découlant d'une plus forte densité peut aussi être suffisamment intéressant pour attirer certains promoteurs privés lorsque la demande pour des unités multifamiliales semble le justifier. En plus du coût des terrains et de la desserte en infrastructure, le prix des nouvelles unités dépendra cependant de leur dimension, de la qualité de la construction et de la marge de profit du producteur.

4.4.2 Habitations économes en matériaux et main-d'oeuvre

Les matériaux et la main-d'œuvre sont une composante importante des coûts de production de l'habitation. L'utilisation de matériaux bas de gamme peut s'avérer plus coûteuse qu'elle n'en a l'air sur le long terme (Kudlowitz, 2007). À qualité égale, une petite maison coûtera toujours moins chère à produire qu'une plus imposante. Et à qualité égale de matériaux, un design visant spécifiquement à l'abordabilité, tel que le modèle long et étroit développé par Avi Friedman, permettra de répondre à des besoins identiques en consommant moins de matériaux (SCHL, s.d.). Un travail de conception soigné coûtera un peu plus cher, mais aura un effet significatif sur la réduction globale des coûts de production des nouvelles habitations en limitant le gaspillage de matériaux et l'utilisation de la main-d'œuvre (Kudlowitz, 2007). La vague récente des *Tiny Houses* témoigne du formidable potentiel d'abordabilité de très petites habitations spécifiquement conçues pour optimiser les coûts de production et d'occupation (Richardson, 2011).

4.4.3 Habitations économes en énergie

Les coûts d'énergie représentent une part importante des coûts d'habitation des ménages à faibles revenus (Bruce, 2003). Le solaire passif est l'une des formes les moins coûteuses d'utilisation d'énergie renouvelable (Kudlowitz, 2007; NHDES, 2008). Son efficacité dépend étroitement de l'implantation et de la fenestration des nouvelles constructions. Il peut permettre des gains importants en énergie, qui favorisent un amortissement rapide des coûts supplémentaires initiaux. Combiné à une bonne isolation, le solaire passif peut permettre des réductions des coûts énergétiques allant jusqu'à 30 % (NHDES, 2008).

4.4.4 Préfabrication

La préfabrication et la production en série des nouvelles unités d'habitation ou de certaines de leurs composantes constituent d'autres façons de réduire les coûts. À qualité égale, les maisons préfabriquées sont généralement moins chères à produire que les habitations construites sur mesure, pour des raisons d'économie d'échelle et parce qu'elles peuvent être produites à l'année longue dans des conditions optimales (Wake, 2007).

4.4.5 Auto-construction

À l'opposé de la préfabrication, la participation des futurs résidents à la construction de leur habitation peut-être une autre façon efficace de réduire les coûts. Elle permet d'éliminer les profits, ainsi que de nombreuses dépenses, à toutes les étapes du processus de construction (Scherlowski, 2000a). Cette stratégie est souvent appliquée en milieu rural (SCHL, 2003b). Elle peut être appliquée de façon individuelle ou collective et être de très simple à très complexe. Les projets d'auto-construction sont cependant limités par de nombreuses contraintes ayant trait à leur conception, à leur organisation, à leur financement, aux compétences professionnelles des auto-constructeurs, aux faits que les matériaux et équipements requis doivent être localement disponibles à bon prix et au contexte institutionnel. Le degré d'ouverture des institutions bancaires et des institutions impliquées dans l'encadrement de la construction comptent parmi les obstacles majeurs. (Scherlowski, 2000a).

4.5 Gestion

La production ou la réhabilitation d'habitations abordables peut n'avoir que des effets très temporaires si le maintien de l'abordabilité n'est pas assuré par divers mécanismes leur permettant d'échapper aux effets de la spéculation foncière (Davis, 2006; Wake, 2007). De plus, dans la mesure où la demande est supérieure à l'offre, la sélection des bénéficiaires doit se faire de façon impartiale, équitable et transparente, particulièrement lorsque des fonds publics ont été investis, de façon directe ou indirecte, dans la production ou la réhabilitation d'habitations (Wake, 2007). Divers mécanismes peuvent donc être mis en œuvre pour assurer une gestion efficace des habitations abordables produites avec le support des collectivités. Ces mécanismes impliquent la présence d'organisations publiques ou privées ayant pour but la production et du maintien d'habitations pour ceux qui en ont besoin, qu'il s'agisse d'agences gouvernementales, d'administrations locales ou d'organismes privés à but non-lucratif (Arigoni, 2001; Davis, 2006; Wake, 2007).

4.5.1 Contrôle des loyers

Le contrôle des loyers peut prendre la forme de prix plafonds ou de taux d'augmentation annuelle maximum fixés par règlement. Il peut concerner l'ensemble des unités locatives, ou certains types de logements seulement, comme les plus anciens, ou les maisons mobiles. Il peut être géré sur une base municipale, comme aux États-Unis et dans la plupart des provinces canadiennes, ou à l'échelle d'un état ou d'une province, comme au Québec. À l'échelle municipale, il va de pair avec le zonage inclusif (Wake, 2007).

Portée et limites : Dans la mesure où le logement locatif est la forme d'habitation la plus abordable sur le marché, le contrôle des loyers peut avoir un effet très structurant sur l'offre d'habitation abordable. Selon les économistes classiques, il serait cependant susceptible de générer des effets

pervers en rendant le développement de nouvelles unités locatives abordables encore moins attrayantes pour le secteur privé (Poirier et Petit, 2004). Au Québec, la Régie du logement, qui contribue en partie à limiter les augmentations de l'ensemble des loyers, ne permet cependant pas de freiner la spéculation immobilière et le désinvestissement privé dans l'habitation destinée aux ménages à revenus modestes, en raison des règles encadrant son fonctionnement (Id). Lorsqu'une organisation publique ou à but non-lucratif investit dans la production privée d'habitations locatives en contrepartie d'un contrôle des loyers durant un nombre d'années, elle peut se doter d'un droit de rachat ou de renégociation à l'issue du contrat pour protéger ses investissements. À long terme, c'est la gestion par un organisme sans but lucratif qui finit par assurer la pérennité des habitations ainsi produites. (Arigoni, 2001; Davis, 2006).

Témoins : Les règlements contraignants concernent surtout des collectivités urbaines, sauf au Québec, où le contrôle de l'augmentation des loyers s'applique au niveau provincial et concerne toutes les collectivités, ainsi que les loyers de la plupart des résidences permanentes, abordables ou pas. Les ensembles d'habitations à loyer contrôlé par des organismes sans but lucratif et des agences publiques sont présents dans tous les types de collectivités (Wake, 2007). Au Canada, la Whistler Housing Authority, qui relève de la municipalité de Whistler, est un exemple en la matière. Fondée en 1997 pour assurer un accès « raisonnable » à l'habitation à ses travailleurs et retraités, elle a depuis réussi à produire 1 881 unités à prix contrôlées, dont 1 016 unités locatives, correspondant à 2 050 lits, pour une communauté d'environ 9000 résidents permanents (Whistler Housing Authority, 2011). La Régie du logement du Québec, qui contribue en partie à limiter les augmentations de l'ensemble des loyers, ne permet cependant pas de freiner la spéculation immobilière et le désinvestissement privé dans l'habitation destinée aux ménages à revenus modestes, en raison des règles encadrant son fonctionnement (Poirier & Petit, 2004).

4.5.2 Contrôle des prix de revente

Le contrôle des prix de revente ne concerne que des unités protégées par des restrictions contractuelles légales rattachées à l'immeuble plutôt qu'à un propriétaire (*deed restricted ownership*) et contrôlées par des organismes dotés d'un droit de premier refus assorti d'un prix d'achat basé sur une formule de calcul prédéterminée (Davis, 2006). Ce type de mécanisme, qui s'applique automatiquement aux coopératives classiques, peut aussi concerner le prix de revente d'unités en propriétés pleines et entières, en copropriétés divisées et indivises ou en coopérative à capitalisation. Il peut être contrôlé par des agences gouvernementales, des fiducies foncières communautaires (*community land trust*), des coopératives, ou des organisations mixtes. (Wake, 2007; Davis, 2006).

Portée et limites : L'accès à la propriété est la voie privilégiée par la plupart des états nord-américains pour réduire la pauvreté et améliorer l'accès à l'habitation. La crise des dernières années a permis d'éclairer les limites de cette stratégie lorsque les risques inhérents à la propriété doivent être intégralement assumés par des propriétaires ne disposant d'aucune marge de manoeuvre. En effet, plus de la moitié des propriétaires à revenus modestes accédant à l'habitation en vertu de programmes leur déléguant l'entière responsabilité de cette propriété ne seraient plus propriétaires au bout de cinq ans (Davis, 2006). Les bénéficiaires de programmes comportant des restrictions à la propriété renoncent aux possibilités de gains découlant d'une propriété pleine et entière, mais sont en retour protégés par un meilleur partage des risques liés à la propriété. Par ailleurs, les gains potentiels auxquels ils renoncent seraient plus virtuels que réels dans le cas de propriétés abordables (Id.). Le contrôle des prix de revente, qui permet de faire échapper l'habitation au phénomène de spéculation immobilière, est par ailleurs indispensable à la protection des investissements publics ou communautaires, lorsque la production de ces habitations découle de tels investissements (Wake, 2007; Davis, 2006). Il implique nécessairement la présence d'organismes sans but lucratif dédiés à sa mise en œuvre et à son contrôle à travers le temps (Davis, 2006).

Témoins : Aux États-Unis, le *deed restricted home ownership* constitue la principale réponse au désinvestissement des paliers supérieurs de gouvernement. Ce mécanisme appliqué depuis plusieurs dizaines d'années concernerait plusieurs centaines de milliers d'habitations localisées dans plusieurs centaines de collectivités réparties dans plusieurs dizaines d'états. Il s'agirait également du mécanisme en plus forte croissance (Davis, 2004). Au Canada, il n'est encore utilisé que dans une poignée de collectivités locales, posant des problèmes très aigus d'accès à l'habitation, situées en Colombie-Britannique et en Alberta (Whistler, Banff, Canmore, Victoria). Whistler est la première municipalité canadienne à l'avoir mis en application. Entre 1997 et 2010, elle a réussi à produire 865 unités d'habitation soumises à un contrôle du prix de revente. Ces unités, qui vont du studio à l'unifamiliale détachée, en passant par l'appartement ou la maison en rangée, ont permis de fournir près de 4 000 « lits » abordables à sa population. Les méthodes de calcul du juste prix de revente ont cependant dû être revues à plusieurs reprises au cours de l'exercice (Ibid).

4.5.3 Liste d'attente

L'attribution d'habitations abordables ayant requis des investissements publics ou des dons charitables peut poser des problèmes d'équité et de transparence. La sélection préliminaire des bénéficiaires potentiels doit donc se faire en fonction de critères objectifs tels que le niveau de revenus ou l'appartenance à la collectivité impliquée dans la production d'habitations abordables

(Briechle, 2006; Wake, 2007). La sélection finale des candidats se fait ensuite par le biais d'une liste d'attente, de tirage au sort, ou de combinaison de ces deux mécanismes.

Portée et limites : La liste d'attente présente l'avantage, par rapport au tirage au sort, de fournir des indications sur les besoins et la demande existante. Elle requiert cependant beaucoup plus d'énergie et de ressources que le tirage au sort et est plus appropriée dans le cas de l'attribution de propriétés que de loyers, dans la mesure où les accédants à la propriété sont en mesure d'attendre plus longtemps que les personnes à la recherche d'un loyer abordable (Wake, 2007).

Témoins : Toutes les habitations à loyer modique et toutes les coopératives subventionnées du Québec fonctionnent avec des listes d'attente. La confection d'une liste d'attente est même un pré-requis pour avoir droit aux subventions concernant la construction de logements sociaux et abordables de la Société d'habitation du Québec.

4.6 Mode d'occupation

La location constitue la réponse classique du marché aux besoins des ménages incapables d'accéder à la propriété pleine et entière, qui constitue la forme de tenure la moins compatible avec l'abordabilité (Wake, 2007). La propriété collective et la propriété « restreinte » de l'habitation sont des stratégies alternatives permettant de faciliter et de sécuriser l'accès à la propriété en réduisant les montants requis de chaque ménage par rapport à une propriété individuelle (Id). Elle peut s'accompagner de diverses formes d'autogestion permettant à ses résidents d'éliminer la fraction des coûts correspondant aux profits du promoteur immobilier (Davis, 2006).

4.6.1 Location

Les problèmes d'abordabilité se constatent dans des collectivités où les taux d'inoccupation des unités locatives abordables produites par le marché sont inférieurs à 3 % (taux correspondant à l'équilibre offre/demande) sans que le marché réagisse par une production accrue (Fortin, 2006). Le développement d'unités locatives se traduit généralement, mais pas exclusivement, par la production et la gestion d'unités multifamiliales dont les coûts de production, à l'unité, sont moindres que ceux d'unités détachées (Arigoni, 2001). À qualité égale, le coût de production des différents types d'habitations locatives demeure identique à celui d'unités produites à des fins de revente, mais il est amorti sur une plus longue période. Le bail foncier est une combinaison de location et de propriété dans laquelle le fonds de terrain est loué, tandis que l'habitation est possédée. Les parcs de maisons mobiles en sont l'exemple le plus courant, ainsi qu'une forme privée d'habitation abordable très commune aux États-Unis (Scherlowski, 2000b). Lorsque le fonds de terrain est détenu collectivement et sans but lucratif, le potentiel d'abordabilité est accru (Ibid). Le bail viager est une forme de location dans laquelle le locataire est assuré de pouvoir demeurer à

vie dans un logement dont les augmentations de loyer échapperont à toute forme de spéculation foncière (Ibid). Il paie un prix d'entrée assorti d'une contribution mensuelle couvrant les coûts de gestion et d'entretien de son habitation. Ce type de bail est dans la quasi-totalité des cas administré par un organisme à but non-lucratif (Ibid).

Portée et limites : La location est le mode de tenure conventionnel ayant le plus grand potentiel d'abordabilité et le mécanisme le plus structurant en la matière. Elle permet de réduire les dépenses mensuelles et les risques pour les occupants, par rapport à une situation d'achat. Il réduit aussi les profits à court terme du producteur par rapport à une situation d'achat, ce qui rend ce type de projet beaucoup moins attrayant que la vente en série de copropriétés divisées lorsque la recherche de profit à court terme est la principale motivation du producteur. Lorsque l'accès à l'habitation fait partie des considérations locales et gouvernementales, l'habitation locative est donc supportée par divers mécanismes fiscaux et réglementaires, quand elle n'est pas carrément gérée par une entité paramunicipale (Wake, 2007). Les baux fonciers et viagers, bien que moins fréquents, sont encore plus porteurs en terme d'abordabilité. Ils dépendent étroitement des réglementations locales, pour le premier cas, et de la présence d'organismes dédiés, pour le second (Scherlowski, 2000b).

4.6.2 Copropriété

La copropriété divisée permet d'accéder à des habitations moins coûteuses que les propriétés individuelles, en raison de la mise en commun de certaines structures, infrastructures ou équipements. Mieux connue sous le nom de condo, c'est la forme la plus répandue de propriété collective. Chaque copropriétaire est en fait propriétaire de son unité d'habitation individuelle et partage la propriété et la gestion des parties communes par l'entremise d'un syndicat de copropriétaires. Ce mécanisme ne permet pas forcément de rendre l'habitation plus abordable, mais il peut y contribuer en conjonction avec d'autres facteurs liés au financement, à la conception et à la construction des habitations et des infrastructures les desservant (SCHL, 2011).

Portée et limites : Si la création de nouvelles unités abordables en copropriété peut contribuer à faciliter l'accès à la propriété, la transformation d'unités locatives en copropriétés divisées est un des principaux facteurs compromettant l'accès à l'habitation de nombreux secteurs « revitalisés » sans égards aux impacts sur l'abordabilité de l'habitation (FRAPRU, 2005).

4.6.3 Coopérative

En plus de la mise en commun de structures, infrastructures ou équipements, la coopérative implique généralement ses premiers membres dans le développement et la gestion du projet. Les membres d'une coopérative classique (*shared equity cooperative*) ne sont toutefois ni propriétaires,

ni locataires de leur habitation privée, mais plutôt copropriétaires indivis de l'ensemble de la coopérative. Ils ne peuvent pas tirer profit de l'évolution du marché pour spéculer sur leur investissement, sauf dans le cas de coopératives à capitalisation (Davis, 2006; CQCH, 2011). Dans ce dernier cas, un mode de tenure particulier, la propriété superficière, fait en sorte que seul le fonds de terrain (le tréfoncier) est mis en commun, chaque membre étant propriétaire à part entière de son unité (comme dans une copropriété divise). Bien que le fonds de terrain continue d'échapper à la spéculation foncière, ce n'est pas le cas des aménagements réalisés en surface. Les unités d'habitation peuvent être revendues à des prix s'apparentant à ceux du marché, sauf si des règles de contrôle du prix de revente font partie intégrante de la charte constitutive de la coopérative. Pour cette raison, les coopératives à capitalisation bénéficient rarement de subventions publiques pour la création d'habitations abordables, contrairement aux coopératives classiques (Wake, 2007).

Portée et limites : La coopérative est le plus ancien, le mieux connu et le plus solidement implanté des mécanismes d'abordabilité basés sur des modes de tenure et d'organisation alternatifs permettant de faire échapper l'habitation au champ spéculatif (Davis, 2006). Plutôt qu'à un promoteur privé, c'est aux occupants des habitations que reviennent les bénéfices du développement. Lorsqu'il s'agit d'une coopérative ordinaire, ces bénéfices concernent ses membres actuels et futurs, puisque la spéculation foncière est totalement exclue des bénéfices potentiels que peuvent en retirer ses membres (Ibid). Lorsque la loi permet de transformer une coopérative ordinaire en coopérative à capitalisation, la pérennité de l'accès à l'habitation peut être compromise par la spéculation foncière, à moins que les possibilités de spéculation ne soient strictement encadrées par des règles de régie interne (Ibid). Le financement de base requis pour la mise en place de coopératives, la capacité d'organisation communautaire de leurs occupants, les règles gouvernant l'évaluation des propriétés échappant à la spéculation et la perception que les institutions administrant ces règles ont des bénéfices collectifs découlant des coopératives sont les principales limites concernant ce type de mécanisme, qui va à l'encontre des lois du marché (Ibid). En effet, le fait d'empêcher l'appréciation de la valeur des habitations à travers le temps pose des problèmes complexes à des administrations locales dont les principales sources de revenus proviennent des taxes foncières (Ibid). De plus, bien qu'elles s'en distinguent par le fait que ses membres ne sont pas nécessairement subventionnés par l'État et soient parties prenantes à divers degrés, de l'entretien et de la gestion de leurs habitations, les coopératives sont associées au logement social et doivent composer avec les mêmes phénomènes de rejet.

Témoins : La coopérative d'habitation est un mécanisme qui a depuis longtemps fait ses preuves. La première coopérative nord-américaine a été implantée à New York en 1870. Ce mode d'occupation concernait en 2004, aux États-Unis seulement, autour de 425 000 unités d'habitations

(Ibid). La Confédération québécoise des coopératives d'habitation regroupe 50 000 personnes au sein de 1 200 coopératives (CQCH, 2011).

4.6.4 Fiducie foncière communautaire

La fiducie foncière communautaire (*community land trust*) est une entité légale sans but lucratif dont le mandat est de gérer des terres à perpétuité, au bénéfice de la communauté occupant un territoire donné. En tant que fiduciaire de terre, cette entité peut conclure des baux d'une durée maximum de 99 ans, assortis de certaines conditions (telles que l'usage comme résidence principale) pour les parcelles des terres dont elle assume la gestion (Scherlowski, 2000b; Davis, 2006; Wake, 2007). Les gestionnaires de la fiducie peuvent être des individus ainsi que des représentants désignés d'organismes publics ou privés concernés par l'accès à l'habitation. La fiducie foncière communautaire associe donc elle aussi une forme d'organisation collective à un mode de tenure particulier, soit la propriété superficière (Davis, 2006). La propriété superficière permet de diviser une terre en deux parties : le tréfoncier, ou fonds de terre, et la propriété superficière, qui concerne les aménagements de surface (Ibid). La fiducie est gestionnaire (et non propriétaire) du tréfoncier, qui devient un bien sans propriétaire. Les usagers des aménagements implantés en surface (habitations, jardins, etc.) peuvent en être propriétaires ou copropriétaires, sous forme de coopérative ou non. Dans tous les cas, ils sont liés à la fiducie par une servitude limitant leurs droits de propriété en faveur du tréfoncier. Cette servitude, dans le cas d'une fiducie dédiée au logement abordable, va interdire à perpétuité toute forme de spéculation foncière (Ibid).

Portée et limites : Comme la coopérative sans but lucratif, la fiducie foncière communautaire permet à une propriété immobilière d'échapper au mécanisme de spéculation foncière par le biais d'un contrôle communautaire du foncier. C'est aussi un mécanisme offrant de meilleures garanties de pérennité, dans la mesure où la fiducie est fondée sur une vocation qui ne peut être changée par les fiduciaires, contrairement à la coopérative (Davis, 2006). Sa portée potentielle est donc majeure dans une perspective de long terme. Elle dépend principalement de l'existence de ressources financières permettant l'acquisition de terrains à cette fin. Les limites découlant de l'absence d'appréciation des valeurs foncières concernant les coopératives s'appliquent également aux fiducies foncières (Ibid). Par contre, dans la mesure où les bénéficiaires peuvent être des propriétaires privés, ou des locataires, leur capacité d'organisation est une contrainte moins importante.

Témoins : Bien que le concept ait été exploré aux États-Unis dès la fin des années '40, il a fallu attendre la fin des années '70 pour qu'une première fiducie foncière communautaire s'implante en sol américain (Ibid). En 2006, on en comptait 162 en opération et une cinquantaine d'autres étaient en émergence (Ibid). Le nombre d'unités abordables créées par le biais de ce mécanisme se situait

entre cinq et neuf milles, un chiffre modeste reflétant la jeunesse du concept et la petite taille des entités concernées. C'est au Vermont, où elles jouissent d'un support financier et organisationnel structurant depuis la création du *Vermont Housing and Conservation Board* en 1987 et où ce type d'entité est le plus solidement implanté. *Le Burlington Community Land Trust* gère à lui seul plus de 900 unités réparties à travers la municipalité, dont plus de 300 unités locatives et 125 unités gérées sous la forme de coopératives, le reste étant constitué de propriétés privées assujetties à un contrôle des prix de revente. Ces habitations comprennent autant des unifamiliales détachées que des condominiums et des habitations multifamiliales (Ibid).

4.6.5 Habitat communautaire (co-housing)

L'habitat communautaire s'appuie sur un mode de tenure et d'organisation collective incluant la copropriété, la coopérative et la fiducie foncière communautaire pour créer un habitat composé d'espaces privés et collectifs explicitement aménagés pour faciliter un usage communautaire des lieux (Scherlowski, 2000b). Les futurs occupants sont généralement impliqués dans la conception et la gestion de leur habitat, et participent parfois à sa construction. La majorité des espaces intérieurs ou extérieurs n'ayant pas nécessairement à être privés, tels que les chambres d'amis, garages, buanderies ou jardins potagers, sont mis en commun au bénéfice de la communauté de résidents. Des cuisines et salles communautaires font généralement partie du design, même si ces usages sont aussi prévus dans les espaces privés. (CCN, 2011). La nature communautaire du mode de tenure, de production, de gestion et d'occupation des habitats permet à leurs occupants de s'approprier les profits découlant de la valeur ajoutée générée par ce type de développement, tandis que l'aspect compact et semi-collectif de l'habitat peut contribuer à des économies d'espace, d'infrastructures, de matériaux, d'énergie et de main-d'œuvre (Entin *et al.*, 2010).

Portée et limites : La portée de ce mécanisme à géométrie variable dépend des modes de tenure et d'organisation collective sur lesquels il est basé. Elle est plus limitée dans le cas de copropriétés ou de coopératives à capitalisation, pour les raisons exposées plus haut. Lorsque des coopératives ordinaires ou des fiducies foncières communautaires sont en jeu, elle est limitée par les mêmes facteurs. Comme l'ensemble des coopératives, le co-habitat implique la mise en place de processus collectifs ayant tendance à compliquer la prise de décision et à ralentir de façon significative le rythme des projets de développement – ce qui a tendance à en augmenter les coûts. De plus, ce type de gestion ne peut contribuer à améliorer l'accès à l'habitation que s'il s'agit d'un objectif partagé par les co-gestionnaires. Il est aussi difficile d'atteindre cet objectif s'il n'est pas financé par les paliers supérieurs de gouvernement (Entin *et al.*, 2010). Lorsque la diversité sociale est un objectif explicite du projet autogéré, diverses stratégies sont mises en place afin d'atténuer les effets de l'absence de financement public. Ces stratégies sont basées sur une forme

d'économie redistributive interne faisant contribuer par divers moyens les partenaires les plus fortunés au financement de quelques unités destinées à des résidents moins nantis (Ibid).

Témoins : Des projets d'habitats communautaire se retrouvent dans tous les types de milieux, tant en ville qu'en banlieue ou à la campagne. Ils peuvent être aussi petits qu'une seule unité et aussi gros que quelques centaines. En 2011, 127 habitats de ce type étaient en fonction et 118 étaient en voie de création aux États-Unis (CCN, s.d.), en vue de répondre aux besoins d'environ 6000 résidents (Ibid). Selon l'étude menée par la *Cohousing Association of United States* (COHO/US), auprès de 79 de ces groupes, bien que la majorité des groupes concernés aient manifesté leurs préoccupations en la matière, seuls le tiers d'entre eux avaient réussi à intégrer des habitations abordables. Mais ces habitations ne représentaient qu'un pourcentage marginal de l'ensemble des unités d'habitation, en raison principalement de l'absence de financement public à cet effet (Ibid).

5. L'INFLUENCE DU CONTEXTE

Le fait que des mécanismes existent n'implique pas nécessairement qu'ils soient efficaces, ou reproductibles. L'évaluation de leur efficacité déborde très largement du cadre de cette étude, dans la mesure où elle impliquerait un travail colossal de collecte et d'analyse de données primaires auprès d'une multitude de collectivités locales dont la plupart n'effectuent même pas le suivi requis à la production desdites données (Wake, 2007). Dans la mesure où cette recherche était motivée par le désir d'explorer des solutions potentiellement applicables au cas de Sutton, l'analyse des facteurs contribuant à leur applicabilité représente cependant une étape utile et nécessaire au développement de solutions adaptées au contexte spécifique de cette municipalité québécoise, ou d'autres collectivités éprouvant les mêmes problèmes.

5.1 Les collectivités impliquées

Les collectivités locales sont les principaux acteurs des stratégies et mécanismes recensés dans le cadre de cette étude. Leurs pouvoirs dépendent largement de la marge de manœuvre légalement accordée aux municipalités par les paliers supérieurs de gouvernements (Nelson *and al.*, 2002; Theys, 2002). Dans la mesure où elles sont gouvernées de façon démocratique par des élus locaux, leur capacité de gestion du territoire dépend également de la façon dont les divers membres de ces collectivités souhaitent voir leurs élus utiliser leurs pouvoirs. Le cas de Sutton, qui a servi de bougie d'allumage à cette recherche, illustre de façon exemplaire l'étendue et les limites du pouvoir démocratique des citoyens et l'importance fondamentale d'un autre type d'acteurs : les organismes de conservation privés, qui jouent depuis plusieurs décennies un rôle de plus en plus important en matière de gestion du territoire (Lefèvre, 2010). Briechle démontre que ces organisations susceptibles d'avoir un impact significatif sur la hausse générale des valeurs foncières d'une collectivité peuvent aussi jouer un rôle dans la mise en oeuvre de stratégies innovatrices basées sur des mécanismes initialement développés à des fins de conservation privée (Briechle, 2006). La revue de littérature a également permis de mettre en lumière le rôle essentiel des organismes à but non-lucratif dédiés à l'habitation abordable ou à la promotion des droits civiques (Arigoni, 2001; Knaap, 2004; Wake, 2007). Finalement, plusieurs des mécanismes recensés aux fins de cette étude, tels que l'auto-construction ou l'autogestion de l'habitation, dépendent non seulement de l'ouverture réglementaire en la matière, mais aussi de la prise en charge du processus de production et gestion des habitations par leurs futurs occupants. Le pouvoir des citoyens ne se résume donc pas en leur capacité plus ou moins limitée d'influer sur l'adoption de stratégies collectives, mais a également un impact sur les possibilités de mise en oeuvre de ces stratégies.

Dans la mesure où les stratégies et mécanismes recensés sont basés sur des principes de « croissance intelligente », il est raisonnablement permis de supposer que les collectivités étudiées

au sein des ouvrages de référence consultés devaient composer avec une croissance soutenue, même si ce facteur n'a pas été systématiquement vérifié. Ces collectivités présentent par ailleurs plusieurs autres caractéristiques communes. La première de ces caractéristiques est d'être des communautés confrontées à un problème d'abordabilité de l'habitation suffisamment important pour interpellier la communauté et découlant en large partie d'une valeur foncière élevée (Arigoni, 2001; Wake, 2007). De Martha's Vinyard à Whistler, en passant par Vancouver, il s'agit en effet de collectivités où la situation de l'habitation s'est détériorée au point de rendre l'accès à l'habitation difficile pour les ménages à revenus modestes ou ordinaires (Ibid).

Tableau 4. Caractéristiques de diverses collectivités canadiennes impliquées dans une démarche de *Smart Growth*.

Collectivités	Code	Population	Résidences totales	Résidences permanentes	Résidences secondaires	V= Valeur moyenne logements	R=Revenu médian ménages	Ratio V/R
		Nb	Nb	Nb	(%)	(\$)	(\$)	
Canada						263369	53634	5
Alberta	AB					293811	63988	5
Colombie-Britannique	BC					418703	52709	8
Ontario	ON					297479	60455	5
Québec	QC					182399	46419	4
Lions Bay	BC	1328	552	517	6 %	879248	91603	10
Tofino / Ucluelet	BC	1665	941	680	28 %	493615	43842	11
Bowen Island	BC	3362	1640	1339	18 %	666351	60918	11
Oliver	BC	4370	2061	1952	5 %	235137	34836	7
Banff	AB	6700	2848	2568	10 %	474916	49523	10
Revelstoke	BC	7230	3275	3100	5 %	258426	49483	5
Whistler	BC	9248	8751	3909	55 %	906528	53661	17
Salt Spring Island	BC	9640	5131	4319	16 %	376151	56000	7
Canmore	AB	12039	6575	4778	27 %	522646	69020	8
Central Saanich	BC	15745	6493	6241	4 %	528727	68422	8
Langford	BC	22459	9125	8650	5 %	484938	64199	8
North Vancouver	BC	45165	22643	21348	6 %	499476	49486	10
Victoria	BC	78057	44783	41722	7 %	407131	38885	10
Kamloops	BC	80376	34163	32649	4 %	257242	54764	5
Kelowna	BC	106707	47727	44912	6 %	376151	48859	8
Surrey	BC	394980	139193	131146	6 %	446307	60168	7
Vancouver	BC	578041	273804	253212	8 %	628682	47299	13
Calgary	AB	988193	401389	384723	4 %	372487	67238	6
Montreal	QC	1620695	787060	743204	6 %	283831	38201	7
Toronto	ON	2503281	1040597	979330	6 %	413574	52833	8

À partir de Wake (2007) et Statistique Canada (2006)

Comme en témoigne le tableau 4, on constate que dans les vingt collectivités locales canadiennes étudiées par Wake et ayant mis en place depuis plusieurs années des mécanismes visant explicitement à améliorer l'accès à l'habitation, le ratio entre la valeur moyenne des habitations et le

revenu médian des ménages est plus élevé que la moyenne canadienne, sauf dans deux cas. Ces deux cas concernent des communautés (Revelstoke et Kamloops) servant de « refuge » aux ménages évincés de collectivités voisines en raison de l'extrême inabordabilité de leurs habitations (Whistler et Kelowna) et donc particulièrement conscientes du problème (Wake, 2007). La Colombie-Britannique, d'où provient l'étude de Wake et qui comprend la majorité des cas étudiés dans cette étude, présentait d'ailleurs en 2006 un ratio coût d'habitation/revenu médian quasiment deux fois plus élevé que la moyenne canadienne. C'est aussi la province canadienne où se retrouvent trois des villes les plus inabordables au monde (Vancouver, Victoria et Kelowna), en vertu du même indicateur (Ibid). On ne s'étonnera donc pas qu'on y trouve la législation la plus favorable aux initiatives municipales en matière d'habitation abordable de tout le pays.

La seconde caractéristique partagée par l'ensemble des communautés délibérément engagées dans une démarche de développement inclusif et respectueux de l'environnement est d'avoir en son sein des « décideurs » convaincus que le problème d'accès à l'habitation est dommageable pour la communauté et que des solutions collectives sont envisageables (Arigoni, 2001; Briechele, 2006; Nelson *and al.*, 2004; Wake, 2007). Comme l'illustre le cas de Sutton, les intérêts des différents groupes et personnes composant une collectivité ne sont nécessairement convergents et peuvent même être radicalement divergents (Lefèvre, 2010). La nature des mécanismes et stratégies mis en œuvre pour favoriser une meilleure accessibilité à l'habitation en même temps qu'une meilleure protection des milieux naturels et agricoles impliquent de revoir le partage des coûts et bénéfices de la croissance en faveur de l'intérêt commun, ce qui a pour conséquence directe de brimer certains intérêts particuliers (Nelson *and al.*, 2002; Theys, 2004). Si la protection des milieux naturels ou agricoles permet de rallier les membres les mieux nantis d'une collectivité, au point d'être parfois perçue comme une préoccupation élitiste, l'accès à l'habitation pour tous ne jouit pas nécessairement de la même popularité, particulièrement lorsque le processus de gentrification est déjà bien entamé et que les moins nantis ne représentent plus qu'une minorité de la population (Goddard, 2006). Lorsque les mécanismes mis en œuvre ne découlent pas d'une obligation légale des municipalités – ce qui est le cas dans plusieurs états américains engagés dans ce type de démarche - ils prennent place dans des communautés ayant une culture « progressiste » bien enracinée, telle que Lincoln, au Massachusetts, ou dans lesquelles les problèmes d'accès à l'habitation sont perçus comme préjudiciables à la viabilité sociale ou économique de ces communautés (Curran and Wake, 2008; Daniels, 2003). Le maintien dans les communautés de travailleurs essentiels au maintien des services publics (*key workers*) et les incidences sociales de l'exclusion des moins nantis constituent un sujet de préoccupation qui peut être partagé par des communautés tant rurales qu'urbaines (Arigoni, 2001; Wake, 2007). En milieu rural, les motivations des « décideurs » découlent souvent du fait que l'exclusion sociale compromet le recrutement de main-d'œuvre des entreprises locales, la survie des écoles, ou la

capacité des aînés à demeurer dans la communauté. Le cas de Whistler, où les principales initiatives en matière d'abordabilité concernent les travailleurs de la station de ski et proviennent de l'entreprise propriétaire de la station de ski, illustre l'importance du pouvoir d'influence des grands employeurs locaux (Szpala, 2008).

Les collectivités recensées au sein de la littérature sont autant rurales qu'urbaines. En ce qui concerne les collectivités rurales, il s'agit principalement de collectivités de villégiature (*resort communities*) ou de collectivités situées en marge d'agglomérations urbaines et dont la croissance est liée à la présence d'attraits naturels menacés par une expansion urbaine conventionnelle. Wake relève que les causes de l'inabordabilité de l'habitation sont multiples et varient d'une municipalité à l'autre (Curran and Wake, 2008). Il mentionne cependant que le tourisme, la villégiature et les investissements spéculatifs provenant de l'extérieur de la communauté (et, de plus en plus souvent en Colombie Britannique, de l'extérieur du pays), font partie des principaux facteurs de déséquilibre en milieu rural (Wake, 2007). La recherche initiée en 2007 portait d'ailleurs initialement sur des *resort communities* telles que Whistler, Banff, Tofino ou Bowen Island, parce que ce sont celles où les problèmes et la recherche de solutions, étaient les plus manifestes (Ibid). Comme en témoigne le tableau 5.1, ce sont dans des collectivités rurales situées hors des zones d'influence des grandes agglomérations urbaines et comportant une proportion significative de résidences secondaires que le rapport entre la valeur des habitations et le revenu des ménages est le plus élevé. Les projets recensés dans le cadre de l'étude financée par *The Conservation Fund*, pour lesquels la même analyse n'a pas été faite, parce qu'ils sont tous situés aux États-Unis, relèvent eux aussi principalement de *resort communities* localisées dans des milieux ruraux pourvus d'attraits naturels bien conservés (Briechle, 2006).

5.2 Les acteurs publics

Lorsque des mécanismes favorisant un développement inclusif et respectueux de l'environnement sont mis en place par des collectivités locales ou régionales, c'est parce qu'elles disposent à cet effet de pouvoirs et de ressources qui leur sont conférés par les paliers supérieurs de gouvernement (Arigoni, 2001; Knaap, 2004; Wake, 2007). Dans l'ensemble des états et provinces nord-américains, les pouvoirs des municipalités ont principalement trait à l'aménagement du territoire, ainsi qu'à la gestion des usages de ce territoire. Les municipalités régionales interviennent généralement au niveau de la planification de certains aspects de l'aménagement et de la gestion du territoire, sans toutefois disposer des pouvoirs fiscaux et réglementaires des municipalités locales. C'est au niveau des municipalités locales que ces pouvoirs sont exercés par voie de règlements concernant l'urbanisme et la fiscalité municipale. Dans la mesure où les taxes foncières représentent la principale source de financement des municipalités locales et l'équilibre budgétaire à court terme leur première préoccupation, l'habitation abordable n'est généralement

considérée comme une priorité de développement que lorsque les carences en la matière en viennent à compromettre la viabilité socio-économique de ces collectivités (en nuisant à la présence de jeunes familles ou de travailleurs clés, par exemple) (Arigoni, 2001; Wake, 2007; Szpala, 2008).

5.2.1 Les municipalités locales

L'étendue des pouvoirs des municipalités locales, tout comme celle des municipalités régionales, est très différente d'un état ou d'une province à l'autre, et historiquement plus étendue aux États-Unis que dans la plupart des provinces canadiennes. Selon Knaap, la puissance des administrations locales face aux paliers supérieurs de gouvernements serait d'ailleurs à l'origine des orientations fédérales du gouvernement des États-Unis concernant le *Smart Growth*, qui préconisent l'adoption par les États, de mesures législatives incitant les collectivités locales à adopter des pratiques innovantes, plutôt que de leur imposer des règles contraignantes (Knaap, 2004). L'assujettissement des subventions relatives aux infrastructures au respect de périmètres urbains ou la priorité accordée aux projets de redéveloppement à l'intérieur des mêmes périmètres sont des exemples de mesures incitatives employées tant aux États-Unis qu'au Canada (Knaap, 2004; Wake, 2007).

La principale caractéristique des municipalités identifiées dans le cadre de la présente recherche est de disposer de la capacité d'aller chercher les ressources financières nécessaires pour suppléer au manque à gagner potentiel découlant de leur choix de ne pas privilégier la multiplication de luxueuses résidences au profit de la conservation du territoire ou de l'abordabilité de l'habitation. Ces ressources proviennent généralement de pouvoirs suffisamment étendus pour permettre l'adoption de mécanismes d'encadrement et de gestion du développement résidentiel compatibles avec la nécessité de maintenir leur équilibre budgétaire (Knaap, 2004; Wake, 2007). Elles peuvent aussi provenir de transferts de taxes provenant des paliers supérieurs de gouvernement (Pommeroy, 1998) ou de financement provenant d'autres sources, telles que des fondations publiques ou privées dédiées à la conservation des milieux naturels (Briechle, 2006) ou à la création d'habitation abordables (Pommeroy, 1998; Davis, 2006). L'étude de Wake confirme cette condition essentielle pour ce qui est des municipalités canadiennes, puisque les seuls cas recensés hors de la Colombie-Britannique, dont la législation permet aux municipalités de faire contribuer les promoteurs privés au développement d'habitation abordable, se trouvent dans des *resort municipalities* albertaines (Banff et Canmore) ayant bénéficié d'opportunités particulières en la matière, ou dans des agglomérations métropolitaines dotées en vertu de leur charte constitutive de pouvoirs plus étendus dans ce domaine que les autres municipalités de leurs provinces respectives (Montréal, Calgary et Toronto) (Wake, 2007). Dans le cas de Banff, c'est la cession de terres de la

Couronne qui a servi de levier financier. Dans le cas de Canmore, l'opportunité provenait du rezonage de vastes superficies de terrains appartenant à une compagnie minière (Ibid).

5.2.2 Les municipalités régionales

Les municipalités régionales jouent essentiellement un rôle d'agent facilitateur, en favorisant la mise en œuvre et la coordination d'initiatives dont la responsabilité et l'imputabilité juridique et financière reposent ultimement sur les municipalités locales. Comme en témoigne le cas de Sutton, ce rôle d'agent facilitateur peut cependant être déterminant, lorsqu'il permet de légitimer, sur le plan juridique, des mesures réglementaires imposant des contraintes majeures aux promoteurs immobiliers (Lefèvre, 2010). En effet, bien qu'elle ne puisse s'appliquer que par le biais de règlements adoptés par des municipalités locales, l'interdiction imposée au niveau régional d'ouvrir ou de prolonger de nouvelles rues hors des périmètres urbains a doté les municipalités locales de la région d'un pouvoir de contrôle de l'étalement auparavant inexistant. Le droit d'ouvrir ou de prolonger de nouvelles rues est ainsi devenu, par le biais des nouvelles dispositions du schéma directeur de la MRC de Brome-Missisquoi, un privilège conditionnel au respect des règles imposées par les municipalités pour assurer le respect des orientations gouvernementales en matière de contrôle de l'étalement (Ibid). Les municipalités régionales peuvent aussi disposer de pouvoirs variables au niveau de la conservation et du développement d'habitation abordables, lorsque la planification et la gestion de cet aspect du développement font partie des responsabilités qui leur incombent en vertu de la législation en vigueur dans leur état ou province (Arigoni, 2001; Wake, 2007). Elles peuvent aussi faciliter la mise en commun des ressources techniques, humaines ou financières favorisant la mise en œuvre d'initiatives locales en la matière, tout particulièrement en ce qui concerne les mécanismes liés à la planification et à la gestion du développement (Ibid).

5.2.3 Les paliers supérieurs de gouvernement

Les paliers supérieurs de gouvernement ayant délégué à des collectivités locales certains pouvoirs et ressources leur permettant d'agir sur l'offre d'habitations, possèdent plusieurs caractéristiques communes. Premièrement, il s'agit de gouvernements jugeant le problème d'accès à l'habitation suffisamment important pour éprouver le besoin de faire quelque chose. Deuxièmement, il s'agit de gouvernements refusant d'appliquer des mécanismes directs de redistribution de la richesse suffisamment efficaces pour permettre à l'ensemble des citoyens en mesure de travailler d'accéder par eux-mêmes à l'habitation (Pommeroy, 1998). Troisièmement, il s'agit de gouvernements considérant que les citoyens autonomes (capables de travailler) devraient théoriquement être en mesure de répondre eux-mêmes à leurs besoins en matière d'habitation (CBC, 2010).

Aux États-Unis, le financement fédéral du *Smart Growth Network* remonte à 1996, époque à laquelle le pouvoir était détenu par les démocrates. La création de ce réseau, qui a pour mission de

supporter les initiatives locales en matière de gestion « durable » de la croissance, incluant l'habitation abordable, est associée à l'initiative de l'*American Planning Association* (APA), qui publiait en 1997, à la suite d'un travail initié dans la foulée du sommet de Rio, une première version du controversé *Growing Smart Legislative Guidebook: Model Statutes for Planning and the Management of Change*. La plupart des innovations législatives adoptées par des états américains pour favoriser les initiatives locales en matière de Smart Growth sont inspirées de ce document, dont la version définitive a été adoptée en 2002 (Knaap, 2004). En 2003, 15 états avaient adopté de telles législations, en dépit des efforts soutenus du lobby des défenseurs du droit à la propriété privée pour empêcher cette adoption dans plusieurs états (Ibid). Knaap relève par ailleurs que les états ayant adopté les législations les plus exemplaires en matière d'aménagement responsable du territoire, soit Washington et l'Orégon, l'ont fait bien avant que le Smart Growth soit à l'agenda fédéral. Les premières initiatives institutionnelles de l'Orégon relatives à la gestion de la croissance remontent en effet à 1974.

Au Canada, bien que la SCHL et la Fédération canadienne des municipalités (FCM) fassent la promotion des principes et techniques du *Smart Growth*, il n'existe aucun pendant au guide publié par l'APA. La Colombie-Britannique, confrontée aux pires problèmes d'accès à l'habitation de tout le pays, demeurait en 2008 la seule province ayant adopté une législation progressiste en la matière (Curran and Wake, 2008).

5.3 Les acteurs privés

5.3.1 Les entreprises à but lucratif

Dans une perspective de *Smart Growth*, la création et le maintien d'habitations abordables passent par une contribution accrue du secteur privé au maintien et au développement de l'abordabilité de l'habitation, plutôt que par une intervention directe des gouvernements nationaux ou provinciaux (Curran and Wake, 2008). La construction et la rénovation d'habitations relèvent par ailleurs en très large partie du secteur privé à but lucratif. Les partenariats public/privé font donc souvent partie des stratégies de *Smart Growth* relatives à l'abordabilité de l'habitation (Arigoni, 2001; Wake, 2007). Le secteur privé contribue principalement au niveau du financement et en développant des techniques d'aménagement et de construction permettant de réduire les coûts de production et d'occupation des habitations (Pommeroy, 1998; CBC, 2010). Comme l'expose de façon détaillée Pommeroy sur la base des évidences accumulées aux États-Unis à partir des années 1980, les banques sont les principales bénéficiaires des stratégies de développement abordable basées sur des partenariats publics-privés, comme c'est le cas pour la plupart des stratégies mises en œuvre selon une démarche *Smart Growth* (Pommeroy, 1998). Les autres entreprises privées à but lucratif susceptibles de développer des partenariats locaux en vue de la création ou de la réhabilitation

d'habitations abordables se situent dans le secteur de la construction, au niveau de la conception (firmes d'urbanistes, d'architectes, de designers ou d'ingénieurs), de la mise en place d'infrastructures (promoteurs immobiliers et entrepreneurs généraux) et de la construction et/ou rénovation proprement dites des habitations (promoteurs immobiliers, entrepreneurs généraux et fabricants d'unités préfabriquées) et de la gestion d'ensemble d'habitations (promoteurs et gestionnaires immobiliers).

Les entreprises privées à but lucratif impliquées dans le développement d'habitations abordables ont en commun de voir un intérêt pécuniaire à cette implication. Cet intérêt peut découler de la saturation du marché haut-de-gamme, des incitatifs mis en place par les paliers supérieurs de gouvernement pour rendre plus attrayants le financement, la production ou la gestion d'habitations abordables et de contraintes réglementaires imposées par les collectivités locales pour forcer l'inclusion d'habitations abordables dans les projets de développement immobilier (Pommeroy, 1998). Dans certains cas, les valeurs personnelles du ou des dirigeants des entreprises concernées semblent aussi jouer un rôle déterminant dans la démarche (Kudlowitz, 2007).

5.3.2 Les organismes à but non-lucratif

Plusieurs types d'organismes à but non-lucratif sont impliqués dans la mise en œuvre des stratégies et mécanismes étudiés dans le cadre de cette étude.

La première catégorie concerne des organismes spécifiquement dédiés à l'habitation abordable (Pommeroy, 1998; Arigoni, 2001; Curran and Wake, 2008). Ces organisations peuvent œuvrer à tous les niveaux, excepté celui de l'adoption de mesures réglementaires. Elles jouent un rôle irremplaçable quand des mécanismes de contrôle des prix de revente ou des loyers sont mis en place. Mais, elles sont également très utiles au niveau de la recherche, de l'évaluation des besoins, du développement et de la gestion d'unités locatives ou privatives, et comme centre d'information ou de formation (Arigoni, 2001; Curran and Wake, 2008). Leur présence est considérée comme un important facteur de succès des stratégies mises en place par des collectivités locales pour favoriser l'accès à l'habitation (Ibid). Elles sont généralement parapubliques. Dans nombre de cas, elles sont mises en place par des collectivités locales ou régionales (Ibid). La *Whistler Housing Authority* est un bon exemple d'organisation parapublique d'échelle locale ayant mise en place une stratégie intégrée d'habitation hors d'un milieu urbain (WHA, 2011) Compte tenu des ressources requises pour le fonctionnement de telles organisations et de la masse critique d'habitations abordables requise pour justifier leur création, il arrive que des petites municipalités se regroupent pour les créer, ou qu'elles soient mises en place à l'échelle régionale. ARCH (A Regional Coalition for Housing Affordability) est un bon exemple d'organisation inter-municipale mise en place par des

petites villes de la banlieue de Seattle confrontées à un problème d'abordabilité qu'elles n'auraient pas pu résoudre individuellement (Davis, 2006).

La seconde catégorie, documentée par Briechle, concerne des organismes dédiés à la conservation de milieux naturels mettant au service de l'habitation abordable, des outils initialement développés à des fins de conservation privée (Briechle, 2006). L'étude de Briechle démontre que les organismes de conservation d'envergure nationale peuvent jouer un rôle non négligeable dans le développement de projets liant la protection du territoire à l'accès à l'habitation. L'implication des organismes environnementaux semble cependant peu déterminante en ce qui concerne l'adoption de stratégies de développement inclusives (Knaap, 2004). La rareté et la fragilité des liens existants entre les organismes environnementaux et ceux dédiés à la défense des droits socio-économiques est d'ailleurs relevée par Knaap comme un facteur limitant sérieusement la viabilité du mouvement Smart Growth (Ibid). Si la mise en œuvre de projets ponctuels visant à un double objectif de protection du territoire et d'accès à l'habitation peut conduire à l'adoption de mécanismes collectifs permettant l'atteinte de ces objectifs, le *Vermont Housing and Conservation Board* est cependant, d'après la revue de littérature, la seule organisation nord-américaine d'envergure destinée explicitement à cette fin.

Les organisations dédiées à la promotion des droits socio-économiques des citoyens moins nantis jouent également un rôle moteur dans l'adoption de mesures favorables à l'abordabilité. En matière d'accès à l'habitation, les principales avancées nord-américaines remontent à la fin des années 1970 et au célèbre jugement rendu par la cour suprême du New Jersey dans la cause opposant le « township » de Mount-Laurel à une organisation de défense des droits civils. En statuant que des règlements de zonage empêchant la construction d'ensembles résidentiels à haute densité portaient atteinte aux droits fondamentaux des plus démunis, ce jugement a établi sans ambiguïté la responsabilité des administrations locales en matière d'accès à l'habitation. Il a ainsi forcé l'État du New Jersey à adopter une législation plus progressive en la matière et créé un précédent juridique dont se sont emparés nombre d'organismes de défense des droits civils d'autres États américains (Davis, 2006). Au cours des décennies suivantes, le droit de propriété a regagné du terrain aux dépens de la défense des droits économiques des plus démunis, tant aux États-Unis qu'au Canada. Knaap relève d'ailleurs qu'aucun organisme de défense des droits civils ou socio-économiques ne fait partie du *Smart Growth Network* et que ce fait contribue de façon significative aux relatifs insuccès des stratégies développées selon cette approche (Knaap, 2004).

Dans tous les cas, les organismes impliqués, qui peuvent être locaux, régionaux ou suprarégionaux, travaillent en partenariat avec d'autres organisations locales, régionales ou suprarégionales, de nature publique ou privée, incluant des municipalités locales, réaliser des

projets ciblés (Arigoni, 2001; Briechle, 2006; Wake, 2007). Les organismes parapublics, bien que largement financés à même les fonds publics, échappent cependant à certaines règles gouvernant le secteur public, notamment en matière d'imputabilité. Les organisations à but non-lucratif purement privées, qui incluent la majorité des organismes de conservation, sont de leur côté imputables uniquement face à leurs membres, même si leur financement est en large partie assuré par des fonds publics, par le biais de subventions ou de crédits d'impôts.

5.3.3 Les citoyens

Les citoyens jouent un rôle essentiel à tous points de vue : comme électeurs des gouvernements locaux, provinciaux et fédéraux impliqués dans l'élaboration des stratégies mécanismes institutionnels encadrant le développement, comme payeurs de taxes et d'impôts permettant la mise en œuvre de ces stratégies et mécanismes, comme occupants des habitats produits par le marché et hors marché, en réponse à leurs besoins, à leurs moyens et à leurs préférences, et finalement comme coproducteurs de ces habitats. La revue de littérature, tout comme l'actualité québécoise des trois dernières années, témoignent abondamment du fait qu'en dépit de la nature théoriquement démocratique des municipalités locales, le pouvoir des citoyens est cependant, dans les faits, relativement limité, que certains groupes d'intérêt sont plus influents que d'autres et que les décisions relatives à l'aménagement du territoire en général et à l'habitation en particulier, ne reflètent pas nécessairement les intérêts de la majorité des citoyens des communautés concernées (Mah, 2009; Lefèvre, 2010).

Le fameux syndrome du *Not in my backyard* (NIMBY) est abondamment employé pour expliquer la lenteur des changements visés par le Smart Growth. La préférence de la majorité des citoyens pour des banlieues homogènes et exclusives, assorties de campagnes rurbanisées, serait le principal obstacle à la mise en œuvre de stratégies de développement rural et urbain plus inclusives (Knaap, 2004; Goddard, 2006). Le phénomène d'exurbanisation typique de ce début de millénaire, qui se traduit par une expansion des banlieues dans des milieux ruraux de plus en plus éloignées des centres urbains, serait la conséquence de cette tendance (Goddard, 2006). En effet, si la protection des milieux naturels et des terres agricoles sont des objectifs auxquels se rallient aisément le plus grand nombre, l'inévitable densification requise pour atteindre ces objectifs se heurterait invariablement à la résistance de citoyens désireux de protéger leur habitat de tout ce qui pourrait ressembler à un milieu plus urbain, moins résidentiel, ou plus inclusif (Ibid). De plus, les stratégies de contrôle de la croissance mises en œuvre dans de nombreuses collectivités pour des motifs théoriques de protection du territoire viseraient souvent un objectif beaucoup moins avouable, soit l'exclusion de nouveaux arrivants potentiels (Ibid).

Les citoyens de collectivités ayant adopté des stratégies plus inclusives ont en commun de reconnaître la nécessité de cette inclusion et d'accepter, voire de provoquer, la mise en place de mécanismes la rendant possible. Certaines des collectivités recensées dans la littérature, telles que Lincoln, au Massachusetts sont certainement reconnues pour leurs valeurs progressistes (Briechle, 2006). Si l'on exclut les variations imputables aux valeurs des différentes collectivités locales au sein d'une même société et bien que les ouvrages consultés ne permettent pas d'identifier les raisons précises de la plus grande ouverture de certaines collectivités à des stratégies plus inclusives, on peut formuler l'hypothèse que cette acceptation découle des impacts individuels de l'exclusion sur les citoyens concernés et des conséquences anticipées des mécanismes adoptés pour contrer cette exclusion. Il semble en effet qu'en général, des démarches ont été entreprises lorsque les impacts de l'exclusion concernaient la majorité des résidents locaux, ou leurs parents, ou leurs amis, et que les changements proposés semblaient suffisamment équitables pour être acceptables (Daniels, 2003; Szpala, 2010). La large acceptabilité sociale des logements accessoires, qui permettant de répartir les bénéfices potentiels de la densification à travers l'ensemble de la population sans impacts majeurs sur leur cadre de vie, est un indice de la pertinence potentielle de cette hypothèse (Wake, 2007).

Le fait que la présence d'organismes dédiés à l'habitation abordable soit considéré comme un important facteur de succès des stratégies de *Smart Growth* semble indiquer que les citoyens impliqués dans la mise en œuvre de telles stratégies sont aussi mieux informés et plus sensibilisés que la moyenne aux tenants et aboutissants de l'inclusion sociale. L'information et la sensibilisation des différentes parties prenantes, incluant le grand public, représentent en effet une large partie du mandat de ces organisations (Curran and Wake, 2008).

5.4 Les ressources en jeu

5.4.1 L'argent, ou le nerf de la guerre

La situation paradoxale en vertu de laquelle des ménages dits « autonomes » n'arrivent pas à répondre eux-mêmes à leurs besoins en logement est à la source du concept d'habitation abordable. En Amérique du Nord, cette situation est relativement récente et semble avoir significativement empiré au cours de la dernière décennie (Davis, 2006; CBC, 2010). Le concept d'habitation abordable mise sur une intervention ponctuelle des collectivités pour permettre à ces ménages d'accéder à une habitation répondant à leurs besoins et à leurs moyens (Wake, 2008). Il est basé sur la présomption que les revenus de ces ménages vont nécessairement aller en augmentant au fil des années et qu'il ne sera en conséquence pas nécessaire d'intervenir une fois le problème initial d'accès à l'habitation réglé, en autant que les coûts de l'habitation restent stables (Davis, 2006; CBC, 2010). Les valeurs foncières et le niveau de services fournis par les collectivités

locales sont deux facteurs majeurs déterminant les prix de l'habitation, tant locative que privative (CBC, 2010). En conséquence, ce sont généralement dans les grandes métropoles que l'écart entre le prix de l'habitation et les revenus médians sont les plus élevés, puisqu'on y retrouve à la fois les valeurs foncières les plus élevées, les niveaux de service les plus importants et une proportion de ménages à faibles revenus plus importante que la moyenne (Ibid). Les communautés rurales dont l'économie est basée sur le tourisme et la villégiature présentent des caractéristiques similaires, en raison des salaires peu élevés associés à ces secteurs d'activité économique, des fortes valeurs foncières découlant de ces activités et des niveaux de service requis à leur bon fonctionnement (Wake, 2007). De plus, toute initiative visant à réduire l'étalement ou à améliorer le cadre de vie des collectivités a nécessairement pour effet d'augmenter les valeurs foncières des espaces potentiellement constructibles à des fins résidentielles et donc les coûts de production de l'habitation (Nelson *and al.*, 2002). Tant dans les grandes métropoles que dans les collectivités vivant du tourisme et de la villégiature, les efforts financiers consacrés au maintien de l'abordabilité doivent donc être d'autant plus importants que l'écart entre les revenus médians de la population et le prix moyen de l'habitation s'est creusé. Cet écart est amplifié par les efforts de contrôle de l'étalement qui peuvent découler de considérations économiques autant qu'esthétiques ou environnementales et s'appliquer aux milieux ruraux autant qu'urbains. Les collectivités dont l'économie est basée sur le tourisme et la villégiature doivent composer avec un facteur aggravant, celui de la compétition induite par la demande de clientèles jouissant de revenus significativement supérieurs à ceux des populations locales (Wake, 2007).

Historiquement, le problème d'inabordabilité a d'abord été reconnu par les États et les provinces les plus recherchés en raison de l'attractivité de leur cadre de vie, tels que l'Orégon, aux États-Unis, ou la Colombie-Britannique, au Canada, et dans lesquels les valeurs foncières élevées compliquaient significativement l'accès à l'habitation (Knaap, 2004; Wake, 2008). Ces États et provinces ont donc été les premiers à mettre en place des dispositions législatives permettant aux collectivités locales de disposer des ressources financières nécessaires en vue de pallier l'écart entre le coût moyen de l'habitation et le revenu médian des ménages. Ils ont également doté les *resort communities* de pouvoirs accrus, afin de leur permettre de faire face aux circonstances aggravantes les affligeant (Wake, 2007). Au fur et à mesure de la contagion du problème, les solutions adoptées par ces pionniers du *Smart Growth* ont servi d'inspiration à d'autres collectivités territoriales, tant à l'échelle fédérale, aux États-Unis, qu'à celui d'agglomérations métropolitaines dotées de pouvoirs plus étendus que la moyenne des collectivités, dans l'ensemble de l'Amérique du Nord (GBC, 2010).

5.4.2 Techniques et technologies : les innovations porteuses

La mise en œuvre de techniques et technologies innovatrices peut favoriser des gains de productivité permettant d'abaisser les coûts de production et/ou d'occupation des résidences. Si les techniques et technologies en cause émanent essentiellement du secteur privé, leur mise en œuvre implique souvent de changer le cadre réglementaire des collectivités intéressées à mettre en œuvre ces nouvelles façons de faire et donc d'innover également sur le plan des techniques réglementaires. Bien que la construction proprement dite soit souvent gérée au niveau de la province ou de l'État, notamment par le biais d'un code du bâtiment auquel doivent se conformer les nouvelles constructions et rénovations, les administrations locales jouent un rôle essentiel au niveau de l'encadrement des usages et de l'aménagement du territoire, en plus d'avoir leur mot à dire au niveau de l'application des normes nationales ou provinciales.

La capacité d'innovation technique du secteur privé dépend de l'intérêt et de l'expertise des entrepreneurs. Leur intérêt repose essentiellement sur les gains potentiels découlant de ces innovations, tandis que leur expertise dépend plutôt de leur formation et de leur expérience en la matière (Kudlowitz, 2007). Pour les rares entreprises à but non lucratif œuvrant dans le domaine de la production et/ou de la rénovation de constructions domiciliaires, les gains escomptés peuvent être de nature sociale (mieux répondre aux besoins d'habitation des plus démunis, créer ou maintenir des emplois locaux, par exemple) ou environnementale (réduire l'empreinte écologique de l'habitation). La plupart des entreprises œuvrant dans le domaine de l'habitation sont cependant à but lucratif et leur principale motivation sera donc de générer le plus de profit possible. Dans cette perspective, produire des habitations à moindre coût ne peut être attrayant pour des promoteurs privés à but lucratif que si le marché pour des habitations potentiellement porteuses d'une plus grande marge de profit est saturé, ou si la réduction des coûts de production permet d'améliorer leur marge de profit. On ne s'étonnera donc pas qu'une enquête de l'AIA menée en 1997, en plein boom immobilier, ait révélé que moins de 1 % des architectes interrogés (500 sur 58 000) avaient l'habitation abordable comme principal champs d'intérêt professionnel (Horrigan, 1997). L'éclatement de la bulle immobilière et la tourmente qui s'en ait suivi ont relevé l'habitation abordable dans l'échelle des priorités du milieu de l'aménagement. Il s'agit cependant d'un intérêt très secondaire par rapport à l'habitation « verte », dont le potentiel de rentabilité est d'autant plus évident que les innovations en la matière peuvent être délibérément orientées vers la recherche d'une « qualité totale » ciblant des clientèles cherchant à se distinguer de la masse (Theys, 2002). En corollaire, il demeure rare que des entrepreneurs privés à but lucratif s'orientent délibérément vers la production d'habitations abordables (et aillent chercher l'expertise technique leur permettant de produire de telles habitations) s'ils ne sont pas stimulés par la présence d'incitatifs ou de contraintes réglementaires mis en place à cet effet par les divers paliers d'administration publique (Pommeroy, 1998). Finalement, quand l'adoption de nouvelles techniques de lotissement ou de

construction permet de réduire les coûts de production tout en apportant une valeur ajoutée au niveau de la qualité du produit final, cette valeur ajoutée est généralement captée par le promoteur, plutôt que transférée aux occupants des unités résidentielles ainsi bonifiées, ou, plus largement, à l'ensemble de la collectivité concernée (Hamin, 2007). Le cas du *conservation subdivision design*, ou lotissement écologique, est un exemple parlant de ce type d'effet pervers, puisque la réduction des coûts de production et la valeur ajoutée découlant de l'application de ce concept font partie des arguments favorisant sa promotion auprès de propriétaires fonciers et de collectivités intéressées à une meilleure protection de leur territoire. (Rayman, 2006).

La capacité des collectivités locales à intégrer des innovations réglementaires favorisant la production d'habitations plus économiques dépend de son côté de plusieurs facteurs : les valeurs des citoyens, électeurs et payeurs de taxes locaux, celles de leurs dirigeants, l'intérêt de la collectivité à développer et soutenir l'habitation abordable, et le niveau de ressources allouées aux administrations locales pour assurer la formation continue de leur personnel et gérer des projets innovateurs nécessitant forcément plus d'investissement en temps et en ressources humaines que des projets conventionnels. Lorsque la principale source de financement des collectivités locales repose sur les taxes foncières, le développement d'habitations abordables se heurte à une logique budgétaire favorisant nécessairement les résidences cossues, génératrices de revenus de taxations plus substantiels (Pommeroy, 1998). En conséquence, à moins que ces collectivités ne soient confrontées à des problèmes aigus de gentrification menaçant la viabilité des communautés, il est rare qu'elles s'orientent vers des solutions d'aménagement favorisant la production ou le maintien d'habitations moins coûteuses. Dans la mesure où les coûts de transport des travailleurs sont, par ailleurs, considérés comme une externalité non comptabilisée dans le calcul des coûts de développement de l'habitation, les collectivités locales demeurent prisonnières d'un cadre fiscal favorisant l'exclusion de leurs membres les moins nantis (Knaap, 2004). Bien que ce problème concerne l'ensemble des stratégies visant la production et le maintien d'habitation abordables, il est particulièrement perceptible lorsque les solutions préconisées ont trait à la forme des habitats produits ou réhabilités dans le but de favoriser une meilleure accessibilité à l'habitation. En effet, lorsque ces habitats se distinguent physiquement de leur voisinage, notamment par des densités plus élevées, ils sont souvent perçus par les résidents des quartiers concernés comme une nuisance susceptible d'avoir un impact sur l'évaluation foncière de leurs résidences, en plus de compromettre leur qualité de vie, en introduisant des voisins jugés indésirables en raison d'un statut socio-économique inférieur (NHDES, 2008).

5.4.3 Les porteurs de ballon

Les stratégies couvertes par la présente recherche sont par définition des stratégies collectives, mises en œuvre à l'échelle de collectivités locales. Elles impliquent toutes la collaboration, à des

degrés divers, de plusieurs intervenants des secteurs public et privé, à but lucratif ou non lucratif, relevant de plusieurs paliers de juridiction. En raison de ce caractère collectif, ces stratégies ont en commun de requérir des efforts collaboratifs impliquant nécessairement la présence d'un « porteur de ballon » capable de coordonner le travail des différents intervenants impliqués. Dans la mesure où les collectivités locales sont les principaux acteurs concernés, tant au niveau des processus en cause que des résultats escomptés, les « porteurs de ballon » se situent principalement au niveau local et parfois régional. Tant aux États-Unis qu'au Canada, les initiatives portées au niveau régional sont le fait de collectivités solidement intégrées à ce niveau, telles que des communautés urbaines métropolitaines ou des régions rurales dotées d'une forte identité collective. Metro Vancouver et Squamish Lillooet Regional District, deux collectivités situées en Colombie-Britannique, sont de bons exemples de ces deux types de situation (Wake, 2007).

Les stratégies mises en œuvre ont nécessairement été initiées par quelqu'un quelque part, à un moment donné. L'impulsion initiale est parfois venue d'en haut, mais plus souvent de la base. La publication par l'American Planning Association (APA) du *Growing Smart Legislative Guidebook* et le financement du *Smart Growth Network* par le gouvernement fédéral des États-Unis (dont plusieurs agences vont partie intégrante du réseau) ont joué un rôle déterminant dans la mise en œuvre de stratégies locales de *Smart Growth*. Les solutions législatives proposées par l'APA découlent cependant d'initiatives concrètes mises en place au sein de collectivités locales en amont des changements législatifs projetés (Knaap, 2004). Le *Smart Growth Network* n'existe d'ailleurs que par ses membres, dont bon nombre sont des collectivités locales. Au Canada, la SCHL et la Fédération canadienne des municipalités (FCM) font la promotion active du même type de stratégies, en s'appuyant elles aussi sur des initiatives locales. Au bout du compte, l'impulsion initiale, au niveau local, peut provenir autant de citoyens ou de groupes de citoyens que d'organisations publiques ou privées, à but-lucratif ou non, sensibilisées à la problématique pour des raisons diverses, et qui vont en retour sensibiliser leurs administrations locales à la nécessité de faire quelque chose (Arigoni, 2001; Wake, 2007; Briechle, 2006). Cette impulsion peut cependant se traduire autant en projets ponctuels qu'en stratégies à moyen et long terme (Arigoni, 2001). Les projets ponctuels peuvent permettre de tester de nouvelles approches, avoir un effet d'entraînement et éventuellement déboucher sur des stratégies. Ce n'est cependant pas toujours le cas et nombre de projets innovants relevés au cours de cette étude, notamment ceux initiés par des organismes de conservation mettant leurs ressources au service de projets d'habitation abordable, semblent être restés des cas d'espèce n'ayant pas eu d'effet réellement structurant sur leur collectivité (Briechle, 2006).

Au-delà de l'impulsion initiale, le développement et la mise en œuvre des stratégies recensées impliquent un travail collectif de longue haleine. Ils s'accompagnent de la mise en place d'une

structure de concertation des différentes parties prenantes, dont les efforts de coordination doivent être soutenus au fil du temps. Compte tenu des ressources humaines, techniques et financières stables et récurrentes dont elles disposent, les administrations publiques locales et régionales sont souvent les organisations les plus aptes à assurer la continuité de ce travail. Quand elles assument ce rôle, il existe en leur sein un département (ou à tout le moins une personne) spécifiquement dédiée à cette fonction et une partie du budget municipal y est dédié (Wake, 2007). Selon Wake, l'expérience accumulée aux États-Unis semble suggérer que dans des collectivités soumises à de fortes pressions de développement immobilier, le « leadership » d'organisations dédiées à l'habitation abordable a joué un rôle majeur dans la conservation et le développement de l'accès à l'habitation. Des organismes dédiés au développement local ou au logement social peuvent également assumer ces fonctions, mais risquent de ne pas accorder autant d'énergie et d'attention à l'habitation abordable, qui ne sera pas centrale à leur mission (Ibid). Une recherche exhaustive portant sur l'application d'un des mécanismes recensés dans le cadre de cette étude (le *conservation subdivision design*) indique qu'au-delà des règlements adoptés pour favoriser ce type de lotissement innovateur, le succès de la démarche dépend principalement de la motivation et des compétences des personnes en charge de son application (Hamin, 2007). En raison de son expertise professionnelle, le fonctionnaire municipal en charge de l'application des règlements détient en effet un fort pouvoir d'influence sur les membres du conseil et des divers comités impliqués dans le développement de leur collectivité. Sa non-adhésion aux principes qu'il est supposé mettre en application peut donc largement compromettre le succès d'un mécanisme qui peut facilement être détourné à des fins d'éco-mascarade (*green washing*) (Ibid).

6. L'INTELLIGENCE NE SUFFIT PAS

De l'aveu même d'un de leurs principaux défenseurs, les stratégies mises en œuvre au cours des dernières décennies pour favoriser une croissance « intelligente » des collectivités locales semblent connaître un succès mitigé (Knaap, 2004). Nombre d'auteurs soulignent que le point de départ des initiatives locales en matière d'abordabilité de l'habitation se situe durant les années 80, lorsque les États ont choisi de se désengager de leurs responsabilités sociales en général et de celles concernant l'habitation en particulier (Scherlowski, 1999; Arigoni, 2001; Theys, 2002; Knaap, 2004; Wake, 2007; Davis, 2008). En dernière analyse, les efforts d'abordabilité du mouvement Smart Growth découlent en effet de responsabilités transférées par les États aux administrations locales et régionales et sont issues du refus des gouvernements fédéraux des États-Unis, puis du Canada, d'adopter des politiques fiscales assurant aux ménages autonomes la capacité de subvenir par leur travail à leurs besoins en matière d'habitation (Pommeroy, 1998). En dépit de justifications généralement basées sur la nécessité de réduire les dépenses de l'État et sur les effets pervers de l'assistance sociale (GBC, 2010), il convient donc de rappeler que c'est d'abord aux États et non aux collectivités locales, qu'incombe ultimement la responsabilité de s'assurer que leurs citoyens aient les moyens de répondre à leurs besoins de base, incluant l'habitation, et que cette responsabilité est inscrite dans la Déclaration universelle des droits de l'homme endossée au sortir de la *Deuxième guerre mondiale* par la vaste majorité des pays dits « développés », incluant le Canada et les États-Unis (ONU, 1948, article 25).

À moins de disposer du pouvoir de lever des impôts sur le capital ou sur les revenus des entreprises, les collectivités locales ne peuvent se substituer aux États en cette matière. Il ne semble pas évident, de toutes façons, que cette option soit souhaitable, ou équitable pour l'ensemble des citoyens, compte tenu des disparités existant entre les différentes collectivités locales et du haut niveau d'intégration des économies locales, régionales, nationales et planétaires (Theys, 2002). Les administrations locales ou régionales tirent par ailleurs l'essentiel de leurs revenus de l'impôt foncier, une forme d'imposition très régressive dans la mesure où elle ne tient guère compte de la capacité de payer du citoyen (Fortin, 2006). Compte tenu de leur trop forte dépendance à l'égard d'un impôt foncier qui a déjà du mal à couvrir les dépenses de base (voirie, égouts, eau, sécurité civile) et en l'absence de financement public adéquat, les administrations locales ont de plus en plus souvent recours à une plus grande participation du privé (Ibid). Nombre des mécanismes de *Smart Growth* découlent de cette logique et débouchent sur des partenariats publics-privés dont les bénéfices à long terme pour les collectivités sont d'autant plus discutables qu'ils semblent s'engouffrer, en bout du compte, dans les poches sans fonds du secteur bancaire (Pommeroy, 1998; Davis, 2006).

Les stratégies de *Smart Growth* visant essentiellement à favoriser la réduction des coûts de production et d'occupation de l'habitation ont l'avantage de ne pas trop remettre en question l'ordre établi tant qu'elles restent basées sur des mécanismes incitatifs dont le but est d'encourager plutôt que de contraindre. Il en va de même pour les stratégies visant une gestion alternative de l'habitation, qui laissent au marché les segments les plus profitables de ce secteur d'activité économique, en le délestant de la responsabilité de répondre à la demande des clientèles moins fortunées. Dans les deux cas, les projets ponctuels découlant de ce type de stratégies peuvent avoir un effet cosmétique en faisant passer des solutions anecdotiques pour des réponses structurantes à un problème qui va en s'aggravant au fur et à mesure que le fossé se creuse entre riches et pauvres, même au sein des pays dits « développés » (OCDE, 2008; 2011). En l'absence de mécanismes de redistribution permettant de transférer aux ménages en mal d'habitation les gains de productivité découlant d'une conception et d'une construction plus efficaces de l'habitation, la réduction des coûts de production est un leurre. Les organismes à but non lucratif peuvent jouer un rôle déterminant à cet égard, mais ils ont besoin de ressources conséquentes. Comme en témoignent les collectivités explicitement engagées dans une démarche de *Smart Growth*, lorsque l'accessibilité à l'habitation est une réelle priorité de développement, le contrôle de la croissance s'accompagne donc de mesures visant spécifiquement la diversification de l'offre en fonction des besoins de la population locale (Nelson *and al.*, 2002).

Au cours de la dernière décennie, la densification est devenue une vertu cardinale dans l'ensemble du continent nord-américain. Des bonus de densité ont été largement adoptés par toutes sortes de collectivités et plusieurs programmes ont été mis en place, des deux côtés de la frontière, pour favoriser l'implication d'organismes à but non-lucratif dédiés à l'habitation abordable (Arigoni, 2001; Wake, 2007). Dans un contexte socio-politique marqué d'une forte volonté de déréglementation, les stratégies basées sur l'ajustement du marché aux besoins des collectivités, qui passent nécessairement par la mise en œuvre de mécanismes plus contraignants pour le secteur privé, sont loin d'avoir connu un sort aussi favorable. Le zonage inclusif et l'imposition de « droits de développement » ont pour effet de forcer le marché à internaliser une partie plus importante des coûts sociaux du développement. Bien qu'ils semblent avoir des effets structurants supérieurs aux mesures incitatives mises en place depuis une trentaine d'années par une quinzaine d'états nord-américains, ces mécanismes sont vigoureusement combattus par les promoteurs du libre marché dans la plupart des États et provinces, incluant l'Oregon, pourtant pionnier en la matière (Knaap, 2004; Oregon, 2011). Introduits au compte-goutte dans les dispositions législatives adoptées à des fins de développement « durable » des collectivités locales, ils sont de plus en plus souvent battus en brèches par des tribunaux conservateurs qui les décrètent abusives et contraires aux droits de propriété privée (Oregon, 2011; Callies *and al.*, 2011).

En règle générale, l'adoption par les collectivités de règlements visant spécifiquement à assurer l'abordabilité de l'habitat est jugée facultative plutôt qu'obligatoire par les paliers supérieurs de gouvernement, ce qui rend ces règlements très fragiles en cour (Knaap, 2004; Callies *and al.*, 2011). Dans tous les cas étudiés, l'adoption de tels règlements est de nature corrective plutôt que préventive et a eu lieu alors que le processus de gentrification était déjà bien entamé, à la suite de pressions exercées par des groupes de citoyens désavantagés par une réglementation initiale ayant un effet d'exclusion sociale. Dans le cas le plus célèbre, qui concerne la suppression de normes de zonage garantissant l'exclusivité de la forme d'habitation la moins abordable qui soit, l'omniprésente résidence unifamiliale détachée, cette pression a été relayée par l'État du New Jersey qui a imposé l'adoption de normes plus inclusives à l'ensemble des municipalités de l'État, à la suite d'une décision de la Cour suprême du New Jersey rendue en 1983 concernant le « township » de Mount-Laurel (Arigoni, 2001).

Les règlements comprenant une dimension discrétionnaire impliquant une évaluation qualitative des projets reposent de plus sur les décisions politiques d'élus qui doivent tenir compte des avis émis par des comités d'urbanisme, d'aménagement ou de développement composés d'élus et de simples citoyens. La volonté politique des élus locaux dépend de la sensibilité de la population locale aux problèmes d'accès à l'habitation, mais aussi de leur capacité à gagner leur cause lorsqu'ils se font trainer en cour par des promoteurs immobiliers. Or, depuis une quinzaine d'années, la jurisprudence aux États-Unis semble clairement pencher de plus en plus en faveur des promoteurs privés (Oregon, 2011, Callies *and al.*, 2011)

Plus près de nous, comme en témoigne éloquemment le projet de loi québécois sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme (LADTU), qui ne fait qu'entrouvrir la porte au zonage inclusif, l'accent est mis sur la densification, sans qu'aucune disposition spécifique ne soit prévue pour pallier les effets gentrificateurs et les déséconomies d'échelle susceptibles de découler de cette densification (Québec, 2009). Le projet est toutefois le premier texte de loi québécois à faire mention de la possibilité, pour les municipalités, d'assujettir la délivrance de permis de construction à une contribution du développeur à l'offre d'habitations abordables (LADTU, art.183 à 185). Cette possibilité ne concerne cependant que les projets d'habitation de plus de 20 unités et serait donc peu applicable en milieu rural, où les projets sont souvent de plus petite envergure.

Dans la mesure où elle permet de faire échapper le logement au marché spéculatif, le développement et la gestion à but-non lucratif d'habitats produits par les communautés locales à l'attention de leurs membres semblent finalement les avenues les plus prometteuses dans une perspective de développement inclusif, visant l'équité intragénérationnelle autant qu'intergénérationnelle (Arigoni, 2001; Nelson *and al.*, 2002; Briechle, 2006; Davis, 2006; Wake,

2007). La récente explosion de la bulle immobilière et l'ampleur des problèmes socio-économiques qui l'accompagnent attestent de l'échec retentissant des politiques d'accès à la propriété privée mises en œuvre au cours des dernières décennies dans le but de réduire la pauvreté des ménages. Cet échec, appréhendé par plusieurs observateurs avant même l'explosion de la bulle, est notamment dû au fait que la moitié des ménages à faibles revenus ayant eu accès à la propriété par le biais du crédit hypothécaire redevenaient locataires moins de cinq ans plus tard, incapables de faire face à leurs obligations financières (Thaden, 2010). Cette stratégie basée sur un usage sans retenue du crédit hypothécaire a fini par jeter à la rue des millions de ménages à revenus modestes, bouleversant la stabilité de collectivités entières (Ibid). Suivant Realty Trac, 2.8 millions de reprises de possession ont eu lieu en 2009 aux États-Unis, 21 % de plus qu'en 2008, et 120 % de plus qu'en 2007 (Ibid). Les banques propriétaires des habitations de ces ménages ayant finalement été incapables d'assumer les risques systémiques provoqués par leurs propres dysfonctionnements, ce sont finalement sur les États qu'est retombé le fardeau d'éponger leurs dettes. En s'assurant que les investissements collectifs demeurent dans les poches de la collectivité, le développement d'ensembles d'habitations échappant à la logique spéculative du marché privé semble en conséquence une avenue incontournable, bien qu'encore très marginalement empruntée (Davis, 2006). Ce type de développement inclut les coopératives à investissement mixte, les fiducies foncières communautaires, certaines formes d'habitat communautaire (*co-housing*), les baux viagers et la location foncière sur terres publiques, ainsi que les habitations privatives ou locatives soumises à un contrôle des prix et des loyers (*deed restricted housing*) (Scherlowski, 2000; Davis, 2006). La stabilité découlant des co-investissements des occupants et gestionnaires à but non-lucratif de ce type d'habitation fait en sorte que les défauts de paiement sont significativement moins nombreux que dans le marché privé, même en temps de crise (Thaden, 2010). Il offre aussi l'avantage, particulièrement en milieu rural, de faciliter la mise en œuvre de techniques de conception et de construction permettant des économies substantielles (Houston, 2001). Ce type de développement se heurte évidemment à la résistance de défenseurs du droit de propriété privé pour lesquels c'est la spéculation, plutôt que l'habitation, qui doit être protégée à tout prix (Davis, 2006).

Pour le moment, l'intégration de préoccupations sociales au discours dominant concernant le développement durable demeure un phénomène émergent, en dépit des représentations redondantes concernant les interrelations vertueuses des sphères économiques, sociales et environnementales du développement. Pour les raisons d'ordre conceptuel autant que politique exposées dans la première partie de cette recherche, la conservation et le développement d'habitations abordables demeure en conséquence le parent pauvre des politiques et stratégies de développement durable adoptées par les divers paliers de gouvernement et promues par les organismes environnementaux porteurs du discours médiatique en la matière, tant au Canada

qu'aux États-Unis. En l'absence de vision intégrée de développement « durable », les moins nantis risquent de demeurer les grands oubliés des politiques environnementales, incluant celles concernant la protection du territoire (Theys, 2002).

La mobilisation des collectivités locales autour d'objectifs rassembleurs de développement inclusif, équitable et respectueux de l'environnement peut permettre d'atténuer en partie les effets du désengagement des États. Dans un contexte réellement démocratique, elle constitue aussi un préalable au réengagement des États, puisque les citoyens membres de ces collectivités sont aussi les électeurs des gouvernements provinciaux, nationaux ou fédéraux. Cette mobilisation citoyenne passe nécessairement par une meilleure information des collectivités et de leurs différentes parties prenantes sur les tenants et aboutissants de l'accessibilité à l'habitation. Elle passe aussi par un changement de valeurs : tant que l'accumulation de richesse financière demeurera le seul but et le principal indicateur de développement économique, on peut difficilement imaginer que des stratégies de croissance passant nécessairement par la stabilisation des hausses d'évaluation foncière puissent sérieusement être mises en œuvre. Le *Smart Growth* peut, dans cette perspective, constituer aussi bien un puissant levier de changement qu'un frein aux profonds réaménagements requis pour une distribution plus équitable des coûts et bénéfices de la croissance immobilière.

7. PROTÉGER EN PARTAGEANT : APPLICABILITÉ AU MILIEU RURAL

L'analyse des mécanismes de *Smart Growth* indique que nombre d'entre eux ont déjà été adoptés par des collectivités rurales, mais que plusieurs facteurs caractérisant l'ensemble ces collectivités limitent sérieusement le potentiel d'application de certains autres. Par ailleurs, le milieu rural n'est pas homogène et l'applicabilité des divers mécanismes semble dépendre en large partie du type de collectivités rurales concernées. Finalement, les mécanismes mis en œuvre sont rarement appliqués dans le cadre de stratégies intégrées et le manque de cohérence des initiatives adoptées par la plupart des collectivités engagées dans une démarche de *Smart Growth* est souligné par Knaap, qui considère ce facteur comme une des principales causes de la relative inefficacité de cette démarche (Knaap, 2004).

La faible densité d'occupation du territoire est la principale caractéristique des milieux ruraux. Le pouvoir d'attraction des collectivités rurales repose en large partie sur cette faible densité d'occupation du territoire, condition nécessaire, bien que non suffisante, de l'aspect bucolique de leurs paysages et de la tranquillité de leurs milieux de vie. La conservation des caractéristiques identitaires de chaque collectivité fait partie des principes de base du *Smart Growth* et constitue une source de motivation importante des collectivités rurales engagées dans une telle démarche (Goddard, 2006). Les mécanismes misant sur la densification sont donc limités par la capacité réelle des collectivités rurales d'absorber cette densification sans perdre leur caractère rural. Tout mécanisme susceptible d'altérer le caractère rural de ces collectivités est en conséquence voué à l'échec en raison de son inacceptabilité sociale et du faible intérêt qu'il aura auprès des promoteurs immobiliers et de leur clientèle potentielle. Wake, tout comme le NHDES, confirment que les mécanismes associés à l'application de bonus de densité sont peu appliqués en milieu rural et que ceux associés au transfert de densité se heurtent à la faible valeur ajoutée des primes de densités applicables aux terrains développables au cœur des villages et à l'inefficacité subséquente de cet incitatif (Wake, 2007; NHDES, 2008). Des mécanismes favorisant une application moins intrusive de la densification, tel que l'habitation accessoire ou intercalaire, sont identifiés par plusieurs auteurs comme mieux adaptés au milieu rural et plus fréquemment mis en œuvre dans un tel contexte (Wake, 2007; NHDES, 2008; Daniels, 2003). La micro-densification du territoire rural, par le biais du *conservation subdivision design*, est un autre type de mécanisme fréquemment utilisé en milieu rural, dont les potentiels en terme de maintien de l'abordabilité sont toutefois limités par la capacité des collectivités rurales concernées à y adjoindre des mécanismes complémentaires permettant qu'une partie des gains de productivité découlant de ce type de lotissement soit réellement transférée aux clientèles ayant besoin d'habitations abordables.

Les collectivités rurales se définissent aussi par opposition aux collectivités urbaines, dans la mesure où leur caractère rural est fonction de leur non-appartenance à une collectivité urbaine

(Plessis *et al.*, 2001; Statistique Canada, 2009). Certaines municipalités situées en périphérie des grands centres urbains peuvent être considérées comme rurales par leurs habitants en raison de leurs caractéristiques formelles et de la relativement faible densité d'occupation de leur territoire, même si leur croissance relève d'une logique d'exurbanisation provoquant leur intégration aux plus vastes agglomérations constituées autour de ces centres urbains. Le cas de Lions Bay, une municipalité de 1 328 habitants faisant partie de la communauté urbaine de Vancouver (Metro Vancouver) est typique de cette situation (Wake, 2007). Le revenu médian des ménages de cette petite localité autrefois dédiée à la villégiature, mais aujourd'hui principalement occupée à 94 % par des résidents permanents, était en 2005 quasiment deux fois plus élevé que dans l'ensemble de la communauté urbaine (91 603 \$, contre 55 231 \$) et la valeur moyenne des habitations privées s'élevait à 879 248 \$, alors qu'elle s'établissait à 520 937 \$ dans le Grand Vancouver. Plus de 91 % des habitations étaient possédées par leur occupant, alors que ce taux était de 47 % dans le Grand Vancouver (Statistique Canada, 2006). Si les dispositions des règlements de zonage concernant la protection de son territoire étaient plutôt musclées, le seul mécanisme relatif à l'abordabilité lui ayant valu d'être mentionnée par Wake avait trait, en 2006, à l'utilisation à des fins d'habitations abordables des intérêts découlant des montants déposés en fiducie lors de transactions immobilières (*real estate escrow interest grant*), mécanisme dont Wake signale l'efficacité anecdotique par rapport à l'étendue des besoins à couvrir. L'encadrement des habitations accessoires, présentes depuis longtemps dans la communauté, mais dont la multiplication était envisagée pour favoriser le développement d'habitations abordables, y a fait en 2010 l'objet de débats houleux, même si la seule autre alternative autorisée à l'unifamiliale détachée était la maison en rangée, et ce, dans un seul secteur, considéré comme étant à « haute densité » (Municipalité du village de Lions Bay, 2011). Ce cas, comme les conflits provoqués par certains projets de densification ciblant de riches et minuscules communautés à caractère rural situées sur l'île de Montréal, illustre la forte résistance à la densification de collectivités dont les règles de zonage renforcent plutôt l'exclusion sociale et la relative inutilité de mécanismes d'abordabilité adoptés isolément, sans réel désir d'inclusion. Indépendamment de la validité des prétentions d'amélioration de l'abordabilité des ensembles immobiliers pouvant être érigés dans de tels contextes, les stratégies mises en œuvre dans des collectivités de ce type semblent difficilement pouvoir s'inscrire autrement que dans une perspective régionale. La répartition des pouvoirs entre les administrations des collectivités urbaines et rurales ayant juridiction sur les territoires concernés est donc un enjeu de taille en ce qui concerne l'abordabilité de l'habitation.

Une autre caractéristique importante du milieu rural est de comporter une proportion significative de collectivités dévitalisées. Les stratégies de *Smart Growth* visent à gérer la croissance, pas la décroissance. L'ensemble des mécanismes relevés au cours de cette recherche ont pour objet de harnacher la croissance au bénéfice des collectivités et ne sont donc pas conçus pour répondre au

contexte de collectivités dévitalisées, indépendamment des problèmes que ces collectivités peuvent partager avec des municipalités en croissance, incluant l'accès à l'habitation. Dans la mesure où aucune des collectivités recensées dans la littérature relative au *Smart Growth* n'est en déclin, il est impossible de se prononcer sur les stratégies et mécanismes appliqués dans le cas de ces collectivités.

La plupart des cas documentés de collectivités rurales engagées dans une démarche de *Smart Growth* concernent finalement des communautés dont l'économie est largement dépendante du tourisme et/ou de la villégiature. Dans plusieurs cas, les résidences secondaires sont ensuite recyclées à des fins de villégiature permanente par des personnes retraitées. Le tourisme et la villégiature semblent être les principaux facteurs de croissance immobilière en milieu rural. Ce sont aussi de puissants facteurs de dégradation paysagère et de hausse des valeurs foncières (Wake, 2007; Lefèvre, 2010). Même la National Association of Realtors est forcée de reconnaître que ces activités contribuent de façon déterminante aux problèmes d'accès à l'habitation (Robinson and Coles, 2011). Depuis quelques années, cette hausse est amplifiée par la mondialisation du marché des résidences secondaires, qui se traduit entre autres par l'apparition, sur le bord des chemins de campagnes, de pancartes de Sotheby's International. Bien que ce phénomène récent, mentionné par Wake et Daniels, en Colombie-Britannique, et observé par l'auteur de ces lignes tant dans Charlevoix que dans les Cantons-de-l'Est, ne soit pas encore documenté, on peut supposer que les valeurs immobilières y ont atteint de tels sommets que même les clientèles nationales fortunées ne suffisent plus à alimenter le marché.

Si le tourisme et la villégiature vont souvent de pair, leurs incidences sur la capacité de croissance « intelligente » des collectivités rurales ne sont pas exactement les mêmes. Les motivations intrinsèques poussant des urbains à acquérir des résidences de villégiature sont de s'éloigner le plus loin possible du contexte urbain. Bien que la conservation des caractéristiques rurales soit en conséquence un sujet les intéressant de près, ils vont aussi être le moteur d'un type de développement situé aux antipodes des principes du *Smart Growth* (Goddard, 2006). Lorsque les villégiateurs représentent une proportion importante des payeurs de taxes (et des électeurs), que la construction de résidences secondaires participe de façon significative aux emplois locaux et que les revenus de taxation issus de la villégiature constituent une part importante des revenus d'une collectivité locale, les chances de voir adopter - et appliquer - des mécanismes susceptibles de limiter l'expansion spatiale de la villégiature, ou de redistribuer plus équitablement les coûts et bénéfices de ce type d'activité sont évidemment limitées. Plus le poids de la villégiature est important dans l'économie – et la démocratie – locale, plus la capacité des résidents permanents d'influencer le développement en fonction de leurs besoins et de leurs aspirations spécifiques est limité. Ce phénomène est aggravé par le pouvoir d'influence des promoteurs immobiliers sur les

élus locaux, particulièrement dans un contexte où les taxes foncières sont la principale source de revenus des municipalités « mono-industrielles » basées sur l'industrie de la villégiature. Si les villégiateurs déjà installés peuvent avoir un certain intérêt à voir adopter des mesures de contrôle de l'étalement protégeant leur cadre de villégiature, le même constat ne s'applique pas aux mécanismes à portée sociale. Quant aux promoteurs immobiliers, ils s'opposent systématiquement, depuis l'invention du zonage, à tout mécanisme susceptible de limiter leur marge de profit potentielle. Comme en témoigne l'abondante jurisprudence en la matière, les mécanismes d'inclusion rencontrent donc une farouche résistance même dans les régions les plus touchées par le tourisme et la villégiature (Callies *and al.*, 2011).

Les municipalités dont l'économie est basée sur la villégiature doivent donc composer avec des contraintes limitant sérieusement leur capacité de croissance « intelligente » : les mécanismes perçus comme étant susceptibles de faire augmenter les comptes de taxe ou de dévaloriser le cadre bucolique des propriétés de villégiature ont peu de chance de passer la rampe et ceux visant à réduire les coûts de production des habitations ne pourront être utiles que si une partie significative des économies ainsi réalisées est transférée aux résidents permanents affectés par les problèmes d'abordabilité. Les dispositions législatives adoptées par la Colombie-Britannique pour les doter de pouvoirs fiscaux et réglementaires accrus témoignent d'ailleurs de la reconnaissance de cet état de fait (Wake, 2007). En l'absence de telles dispositions, ou d'un cadre législatif dotant l'ensemble des municipalités de pouvoirs similaires, comme au Colorado, les stratégies les plus susceptibles d'être applicables à leur cas sont celles visant au développement d'habitations abordables en dehors du marché, à l'aide de ressources financières ne visant pas les intérêts des villégiateurs. Plus largement, les stratégies de Smart Growth visant la diversification économique des collectivités, volontairement exclues du champ de cette recherche et par ailleurs peu documentées dans la littérature, sont sans doute une option porteuse pour régler le problème à la source.

La situation est un peu différente pour les collectivités rurales dont l'économie est plus dépendante du tourisme que de la villégiature. Dans ce cas, comme en témoignent les cas d'Aspen, au Colorado, de Whistler, en Colombie-Britannique, ou de Banff, en Alberta, la présence de paysages bien conservés et d'une main-d'œuvre bon marché sont des facteurs au moins aussi déterminants pour la viabilité de l'économie locale que les emplois et revenus de taxes découlant de la villégiature. Les grands employeurs du milieu touristique, soit les opérateurs de stations de ski dans les cas précités, ont par ailleurs un pouvoir d'influence capable de contrebalancer celui des villégiateurs ou des promoteurs immobiliers – à moins qu'ils ne soient également promoteurs immobiliers -. Lorsque les possibilités d'habitation hors de la collectivité forcent les employés à faible revenu de l'industrie touristique à effectuer des déplacements suffisamment longs pour

rendre leur emploi non rentable, les conditions sont réunies pour que les décideurs locaux mettent en place des mécanismes suffisamment musclés pour assurer la présence d'un parc local d'habitations abordables ciblant principalement les travailleurs locaux. Dans les limites des réserves concernant la densification de milieux ruraux, l'ensemble des stratégies présentées dans cette étude peut donc être appliqué à leur cas. Les touristes ont aussi eu tendance pendant longtemps à s'accommoder de modes d'hébergement beaucoup plus compacts que les villégiateurs et n'entrant pas nécessairement en compétition avec l'habitation, qu'il s'agisse d'hôtels, d'auberges ou de campings. Comme en témoignent les récentes controverses entourant les résidences de tourisme, les tendances actuelles en matière d'hébergement touristique viennent cependant brouiller les cartes, en brouillant les limites existant entre résidences de villégiature et résidences de tourisme (Robinson and Coles, 2011). L'effet de compétition découlant de cette tendance peut alors limiter sérieusement leur capacité d'action aux mécanismes acceptables par des opérateurs touristiques aux intérêts mitigés.

Au Québec, aucun mécanisme législatif n'existe actuellement pour aider les collectivités rurales en proie à d'intenses pressions spéculatives de tirer profit de la hausse incontrôlable de leurs valeurs foncières, ou d'assurer un contrôle minimal sur des promoteurs immobiliers dont les pouvoirs financiers, juridiques et organisationnels les dépassent totalement. Avec 703 habitants, une richesse foncière uniformisée de 95 millions de dollars, des revenus annuels d'un peu plus d'un million de dollars exclusivement basés sur les taxes foncières et un inspecteur municipal à temps partiel, de quel pouvoir disposait en 2006 la collectivité de Petite-Rivière-Saint-François, quand un promoteur touristique et immobilier a débarqué chez elle avec un projet de 250 millions de dollars? Cinq ans et 1 200 lots cadastrés plus tard, la richesse foncière de la municipalité s'élevait à 235 millions de dollars et ses revenus de taxes avaient doublé. L'endettement total net par habitant s'élevait de son côté à 13 085 \$, six fois plus que la moyenne des Québécois. Les charges nettes par habitant, qui excédaient les revenus de taxes de 22 %, étaient par ailleurs deux fois plus élevées que la moyenne québécoise (Québec, 2006 et 2011). Couplée à la mondialisation de la villégiature, le débarquement annoncé de cohortes de baby-boomers fortunés dans des campagnes bucoliques propices à leur paisible retraite promet aux milieux ruraux dotés de paysages bien conservés une croissance immobilière soutenue au cours des prochaines années. Dans ce contexte, l'actuel projet de Loi sur l'aménagement « durable » du territoire et l'urbanisme du Québec, au sein duquel rien n'est prévu pour éviter la répétition de dommages tels que ceux infligés à Petite-Rivière-Saint-François, ne semble guère être en mesure de remplir les promesses contenues dans son intitulé...

8. CONCLUSION : DES STRATÉGIES BANCALES BASÉES SUR DES MÉCANISMES PORTEURS

Dans une perspective de développement durable, les objectifs de cette recherche étaient de mettre en évidence l'existence de stratégies applicables par des collectivités locales pour mieux concilier la protection de leurs milieux naturels et agricoles avec l'abordabilité de l'habitation et de préciser l'applicabilité de ces stratégies au contexte rural. L'ensemble des mécanismes recensés au cours de cette étude répondent à cette problématique et une bonne partie d'entre eux ont été mis en œuvre en milieu rural. Essentiellement orientés vers une diversification de l'offre d'habitation, ils visent cependant exclusivement à répondre à la demande de ménages autonomes, mais incapables de trouver sur le marché des habitations correspondant à leurs besoins et à leur capacité de payer. Compte tenu de l'ampleur des ressources requises pour répondre aux besoins des plus démunis, cette partie de la problématique est laissée aux bons soins de l'État.

Une large partie des mécanismes recensés visent à améliorer la productivité du secteur de l'habitation sans nécessairement lier les gains de productivité escomptés à l'obligation de transférer ces gains aux ménages autonomes en mal d'habitation. Compte tenu de la tendance observée du marché à maximiser les profits des producteurs, les mécanismes débouchant sur des produits d'habitation susceptibles d'intéresser les ménages mieux nantis tels que la densification urbaine, l'habitation accessoire ou le lotissement écologique sont souvent utilisés au bénéfice de ces segments de clientèles et n'atteignent donc pas leurs objectifs. D'autres mécanismes tels que la préfabrication industrielle de modules d'habitation peuvent avoir pour effet pervers de porter atteinte aux économies locales de collectivités rurales en réduisant les emplois de qualité associés à la construction, dans des milieux où de tels emplois sont précieux. D'autres encore, tels que des systèmes communautaires d'épuration des eaux ou des techniques de gestion à moindre impact des eaux de ruissellement, vont à l'encontre d'une logique d'aménagement basée sur la centralisation des équipements et doivent faire face à une forte résistance des milieux du génie-conseil et de l'aménagement du territoire. Finalement, dans un contexte où l'essentiel des revenus des municipalités provient des taxes foncières et où leur croissance est liée à celle des évaluations foncières, des mécanismes aussi simples que l'autorisation de construire des maisons plus petites ou d'autoriser des habitations multifamiliales en milieu rural doivent composer avec les résistances du voisinage et des autorités locales, qui découlent de logiques opposées à toute réduction de la valeur du parc immobilier.

Par ailleurs, les mécanismes réglementaires visant spécifiquement à réorienter l'offre en fonction des besoins des ménages moins nantis, tels que le zonage inclusif ou les restrictions à la conversion ou à la démolition d'habitations abordables, sont rarement adoptés en raison de la forte résistance existant en Amérique du Nord à l'encontre de toute forme de règles collectives

susceptibles de limiter la liberté d'entreprise et les droits de propriété privée. En l'absence d'une législation donnant aux municipalités les pouvoirs d'encadrement requis et compte tenu de cette résistance, les incitatifs et désincitatifs visant à diversifier l'offre d'habitations sont généralement trop timides pour être en mesure d'avoir un effet réel et les mesures réglementaires contraignantes sont rares et parcellaires. La production alternative d'habitations en dehors du marché par le biais de fiducies foncières communautaires, de coopératives à investissement mixte ou de plafonds imposés aux loyers ou au prix de revente des habitations vise à sortir l'habitation du marché spéculatif. Elle passe par la présence d'organisations dédiées à cette fin. L'existence même de ces organisations implique la reconnaissance implicite des défaillances du marché, tandis que l'absence de spéculation va à l'encontre d'une logique économique fondée sur l'augmentation de la richesse foncière. Finalement, le fonctionnement d'organismes dédiés passe par la mise en place de mécanismes permettant d'assurer leur financement, qui ne peut être autres que redistributive. En plus d'aller à l'encontre d'une logique économique basée sur la spéculation, la mise en œuvre de ce dernier type de stratégie passe donc par une révision de la fiscalité municipale en faveur des moins nantis, à moins que des mécanismes de redistribution de la richesse ne soient appliqués à plus grande échelle, dans la même optique.

En conséquence, bien qu'il existe de nombreux mécanismes permettant à des collectivités locales tant rurales qu'urbaines de concilier protection du territoire et accès à l'habitation, ces mécanismes sont rarement intégrés au sein de stratégies cohérentes de gestion de l'offre d'habitations basées sur l'intégration des outils de contrôle spatial et économique des différentes composantes des habitats humains. En l'absence de telles stratégies, qui impliqueraient une profonde remise en question des fondements du système existant, l'effet de ces mécanismes innovateurs semble condamné à demeurer ponctuel plutôt que structurant.

C'est donc dans cette modeste perspective que les outils apparaissant les plus immédiatement applicables au contexte rural québécois seront utilisés à Sutton dans le cadre d'un projet d'habitation porté par un promoteur privé local soucieux du bien-être de sa communauté, avec le support de la SCHL et les conseils de l'auteur de ce mémoire. Ce projet de recherche-action vise à la production de 15 unités d'habitations, dont au moins la moitié sera abordable pour des ménages dont les revenus se situent en dessous du revenu médian de la communauté. Dans ce but, on poursuivra l'exploration, en vue de leur application, des mécanismes les plus prometteurs identifiés au cours de la présente recherche : un usage économe de l'espace et des matériaux, des techniques de construction innovatrices, un système mixte de traitement des eaux usées combinant des systèmes individuels et communautaire, ainsi qu'une mixité typologique des unités d'habitation incluant une combinaison de résidences unifamiliales et de copropriétés abordables et au prix du marché assortie de la mise en place d'une fiducie foncière communautaire permettant de sortir les

habitations abordables du champ spéculatif. Il est toutefois important de relever que sans sacrifier les objectifs de rentabilité financière associés au développement privé d'habitations, le promoteur prévoit de réduire sa marge de profit potentiel par rapport au projet haut-de-gamme auquel sa propriété pourrait aussi bien se prêter, considérant que la satisfaction personnelle qu'il retirera de la démarche compensera pour cette relative perte économique.

RÉFÉRENCES

- Arendt, R. G. (1999) *Growing Greener: Putting Conservation Into Local Plans And Ordinances*. Island Press. Washington, D.C. 236 p..
- Arigoni, D. (2001) *Affordable Housing and Smart Growth - Making the Connection*. Smart Growth network subgroup on affordable housing. Washington, D.C. 49 p.
- Atlanta Neighborhood Development Partnership (ANDP) (2007) *Making the Case for Housing Choices and Complete Communities*. Atlanta Neighborhood Development Partnership. Atlanta. 54p.
- Berr, E. (2008) *Le développement soutenable dans une perspective post-keynésienne: retour aux sources de l'écodéveloppement*. *Économie appliquée*, vol. 62, n°3, p. 221-244.
- Boutaud, A. (2004) *Le développement durable : penser le changement ou changer le pansement?* Thèse de doctorat en Sciences de la Terre et de l'environnement, École des Mines de Saint-Etienne et Université Jean Monnet, Saint-Etienne, 415 p.
- Boutaud A. et Brodhag C. (2006) *Le développement durable, du global au local. Une analyse des outils d'évaluation des acteurs publics locaux*. *Natures Sciences Sociétés*, vol.14, n° 2, p. 154-162.
- Briechle, Kendra (2006) *Conservation-Based Affordable Housing: Improving the Nature of Affordable Housing to Protect Place and People*, in *The Conservation Fund. Publications*. http://www.conservationfund.org/sites/default/files/cbah_report%20text_only-9-06_lores.pdf (page consultée le 6 janvier 2010).
- Bruce, D. (2003) *Les besoins en matière de logement des personnes à faible revenu vivant en milieu rural. Le point en recherche; série socio-économique n° 116*, Ottawa, SCHL.
- Burchell R. W. and MUKHERJI S. (2003) *Conventional development versus managed growth: The costs of sprawl*, in *American journal of public health*. vol. 93, n°9, p. 1534-1540.
- Callies, D., King, L., Nichols, J. and Barclay, C. (2011) *Workforce and Affordable Housing: Local Government Inclusionary Housing Programs and the Courts*. *Planning and Environmental Law*. October 2011.
- Camagni R., Capello R. and Nijkamp P. (1998) *Towards sustainable city policy: an economy-environment technology nexus*. *Ecological Economics*, Vol.24, No 1, January 1998, p. 103-118
- Caron, A. et Blais, P. (2008) *Les outils d'urbanisme municipaux au service du développement durable*, in MAMROT. *Outils d'urbanisme*. http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/observatoire_municipal/veille/outils_urbanisme_developpement_durable.pdf (page consultée le 15 janvier 2010).
- Castel, J.C. (2005) *Les coûts de la ville dense*, in *Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU). Outils et méthodes pour l'observation urbaine*. http://www.observation-urbaine.certu.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/partie_1_cle57fe1b.pdf (page consultée le 18 octobre 2011).
- Canadian cohousing network(CCN) (2004) *What is cohousing?* in CCN. CCN. <http://www.cohousing.ca/whatis.htm> (page consultée le 18 août 2011).

- Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED) (1987) Notre avenir à tous, traduction française de 1988, édition de 1989, Montréal : Éditions du Fleuve.
- Conference Board of Canada (CBC) (2010) Building from the ground up - Enhancing affordable housing in Canada, *in* The Conference Board of Canada. Reports and recording. <http://www.conferenceboard.ca/documents.aspx?did=3530> (page consultée le 25 septembre 2011).
- Commission des Nations Unies sur le Développement durable (CNUDD) (2004). Agenda 21, préambule, *in* United nations department of economic and social affairs (UNESA), Division of Sustainable Development (DSD). UN/ESA/DSD/Resources/Agenda 21. <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action7.htm> (page consultée le 26 février 2010).
- Community Housing Land Trust Fondation (CHLTF) (2001) Linking Affordable Housing Policies to Usage: Case Studies of Municipalities in BC, *in* Community Housing Federation of British Columbia (CHFBC). CHFBC. <http://www.chf.bc.ca/pdf/CHLTF-%20Final%20Report%20Nov%2022.pdf> (page consultée le 15 janvier 2010).
- Corridor Appalachien (n.d.). Notre Stratégie de conservation, *in* Corridor Appalachien. Corridor Appalachien. <http://www.apcor.ca/newversion/fran/start.htm> (page consultée le 15 octobre 2010).
- Cox, W.(2004). Myths about urban growth and the Toronto Geenbelt, *in* Fraser Institute Digital Publications. Demographia. <http://www.demographia.com/db-torgreenbelt.pdf> (page consultée le 10 octobre 2011).
- Confédération québécoise des coopératives d'habitation(CQCH) (2011) Coopérative d'habitation? *in* CQCH. CQHQ. <http://www.cooperativehabitation.coop/site.asp> (page consultée le 10 août 2011).
- Curran, D.and Wake, T. (2008) Creating market and non-market affordable housing: a smart growth toolkit for BC municipalities. Smart Growth BC. 83 p. Vancouver, BC.
- Daly, H. (1990) Commentary: Toward some operational principles of sustainable development. Ecological Economics , vol.2, no 1, p.1-6.
- Daniels, N. (2003) Options for affordable housing: new solutions for the housing crisis in the Islands area. Island Trust Local Planning Services. Rapport de recherche. 18 p. Victoria, BC.
- Davis, J. E. (2006) Shared equity homeownership. The changing landscape of resale restricted, owner occupied housing, *in* National Housing Institute. Research. <http://www.nhi.org/pdf/SharedEquityHome.pdf> (page consultée le 15 août 2011).
- De Rosnay, J. (1975) Le Macroscopie - Vers une vision globale. Le Seuil. Paris. 314p.
- Entin D., Kim G., Sherwin G., Garciano G., Nolan K., Fister N., Johnson R., Ross S., Mc Caman K. and Burnham B. (2010) Affordable cohousing survey. Preliminary report. Affordable cohousing task group, *in* The Cohousing Association of the United-States. National Cohousing Conference. <http://www.cohousing.org/docs/2010/Report%20on%20Affordable%20Cohousing%20Survey%20FINAL.pdf> (page consultée le 20 août 2011).
- Essiambre-Phillips-Desjardins Associates (1997) Conventional and Alternative Development Patterns - Phase I: Infrastructure Costs. Rapport de recherche, *in* SCHL.

- Publications. <http://www.cmhc-schl.gc.ca/publications/en/rh-pr/socio/socio026.pdf> (page consultée le 20 février 2011).
- European Environmental Agency (EEA) (2006) Urban sprawl in Europe - The ignored challenge. Report No 10/2006 In EEA. Publications. http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2006_10 (page consultée le 10 janvier 2010).
- Fortin, N. (2006) Les pouvoirs des municipalités en matière de développement économique local. Essai présenté au mémoire de maîtrise en fiscalité, Université de Sherbrooke, Sherbrooke.
- Front d'action populaire en réaménagement urbain (FRAPRU) (2005). En pleine pénurie de logement, des appartements continuent d'être convertis en condos, *in* FRAPRU. Bulletin. <http://www.frapru.gc.ca/vs/No107/Condos.html> (page consultée le 20 février 2011)
- Girard, J-F. (2007) La protection des milieux naturels par les municipalités : effervescence d'un droit en développement, *in* Développements récents en droit de l'environnement 2007. Les Éditions Yvon Blais, Cowansville. Québec. p. 81.
- Goddard, J. (20067) Penurbia, *in* Golfield, D. (Ed). Encyclopedia of American Urban History (p. 563-567). SAGE Publications, Inc. http://www.sageereference.com/urbanhistory/Article_n316.html (page consultée le 10 Jan. 2010).
- Groupe de réflexion et d'action sur le paysage et le patrimoine (GRAPP) (2011) Mémoire présenté à la Commission de l'aménagement du territoire de l'assemblée nationale du Québec dans le cadre de la consultation générale sur le projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme, *in* GRAPP. Documents. http://grapp.ca/pdf/memoire_ladtu_grapp.pdf (page consultée le 10 octobre 2011)
- Grossman G.M. and Krueger A.B. (1994) Economic growth and the environment, National Bureau of Economic Research Working Papers 4634, National Bureau of Economic Research Inc.
- Guimond, L. et Simard, M. (2009) L'hétérogénéité des nouvelles populations rurales : comparaison dans deux MRC contrastées au Québec. Recherches sociographiques, vol.50, no 3, p.1-31.
- Hamin, E.M. (2007) Do Bylaws Matter? Evaluating Conservation Subdivision Design. Working Paper Lincoln Institute of Land Policy. Publications. https://www.lincolnst.edu/pubs/dl/1270_Hamin%20Final.pdf (page consultée le 20 octobre 2010).
- Hartwick, J. (1977) Intergenerational Equity and Investing Rents from Exhaustible Resources. American Economic Review, vol.67, no 5, p. 972-974.
- Hilty J.A., Lidicker W.Z., Merenlender A.M., (2009) Corridor Ecology: the science and practice of linking landscape for biodiversity conservation, Island Press, Washington, D.C. 323 p.
- Houston, A. (2001) Shared Servicing for Rural Cohousing: A Sustainable Approach to Rural Habitation, *in* CMCH-SCHL. Publications. <http://www.cmhc-schl.gc.ca/publications/fr/rh-pr/tech/01-135-f.html> (page consultée le 26 septembre 2011)
- Horrigan, A (s.d) Affordable by Design, *in* e-magazine. Archives. <http://www.emagazine.com/archive/229> (page consultée le 26 septembre 2011)
- Knaap, G-J. (2004) A Requiem for Smart Growth? *in* Mandelker D.R. (ed.), Planning Reform in the New Century (p.103-128), St.Louis, Mo, December 3-4, Planners Press, American Planner Association, Washington, D.C.

- Kuznets, S. (1955) Economic Growth and Income Inequality. *American Economic Review*, vol.45, no 1, p. 1-28.
- Krueger, R. And Gibbs D. (2008) 'Third Wave' Sustainability? Smart Growth and Regional Development in the USA. *Regional Studies*. vol. 42, no 9, p. 1263-1274.
- Kudlowitz, M. (2007) Affordable green buildings in rural communities. Housing Assistance Council. Washington, D.C. 52 p.
- Latouche, S. (2002) L'antinomie du développement durable, *in* GRIT. Transversales Sciences et Culture. Refonder la démocratie. De Monterrey à Johannesburg : quel développement? <http://grit-transversales.org/archives/revue> (page consultée le 14 février 2010)
- Lefèvre, P. (2010) Habiter la campagne...sans la détruire. Groupe de réflexion et d'action sur le paysage et le patrimoine (GRAPP), Sutton, 73 p.
- Lescarbeau, M., Cadieux, A., Beaudoin, V. (2005) Inventaire et caractérisation des paysages de Sutton-Recommandations et pistes de solutions. Projet terminal. Université de Montréal, Faculté d'aménagement, Département d'Architecture de paysage, Montréal, 75 p.
- Logan G., Siejka S. And Kannan S. (2009) The Market for Smart Growth. In Environmental Protection Agency (EPA). Smart Growth. <http://www.epa.gov/smartgrowth/pdf/logan.pdf> (page consultée le 4 avril 2010).
- Mah, J.(2009) Can Inclusionary Zoning Help Address the Shortage of Affordable Housing in Toronto? In Canadian Policy Research Network(CPRN). Cities and communities. http://cprn.org/documents/51952_EN.pdf (page consultée le 15 février 2010).
- Meadows, D. H; Meadows, D.; Jørgen, R.; Behrens, W.W. (1972) The limits to growth. New York, Universe Books, 205 p.
- Maris, B. (2003) Antimanuel d'économie, Tome 1, Les Fourmis. Paris, Boréal. 360 p.
- Maslow, A. H. (1943) A Theory of Human Motivation. Originally Published in *Psychological Review*, vol. 50, p. 370-396, *in* Psychclassics. <http://psychclassics.yorku.ca/Maslow/motivation.htm> (page consultée le 12 octobre 2010)
- MRC Brome-Missisquoi (2009) Rôle d'évaluation de Sutton. Service d'évaluation. Cowansville.
- Municipality Of The Village Of Lions Bay (2010) Municipality of the village of Lions Bay, *in* Municipality of the village of Lions Bay. <http://www.lionsbay.ca/Home.html> (page consultée le 20 octobre 2011)
- Nelson, A. C., Pendall, R. and Dawkins, C. J. and Knaap, G-J. (2002) The Link Between Growth Management and Housing Affordability: The Academic Evidence, *in* The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy. Brookings. <http://www.brookings.edu/es/urban/publications/growthmang.pdf> (page consultée le 12 octobre 2010)
- New Hampshire Department of Environmental Services (NHDES) (2008) Innovative Land Use Planning Techniques - A handbook for sustainable development, *in* New Hampshire Department of Environmental Services.Water. http://des.nh.gov/organization/divisions/water/wmb/repp/innovative_land_use.htm (page consultée le 1er septembre 2010)

- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2008) Tour d'horizon des inégalités croissantes de revenus dans les pays de l'OCDE : principaux constats, *in* OCDE. OCDE. [En ligne] <http://www.oecd.org/dataoecd/51/32/49177707.pdf>(page consultée le 1er décembre 2010)
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2011) Croissance et inégalités. L'évolution de la pauvreté et des revenus ces 20 dernières années : nouvelles données, *in* OCDE. OCDE. <http://www.oecd.org/dataoecd/48/9/41530189.pdf> (page consultée le 15 novembre 2011)
- Office de la coordination environnementale et de l'énergie (OCEE) (2010) Durabilité faible plus, *in* Canton de Berne. Office de la coordination environnementale et de l'énergie. http://www.bve.be.ch/site/fr/bve_aue_ne_schwache_nachhaltigkeit_plus (page consultée le 12 avril 2010).
- Organisation des Nation Unies (ONU) (1948) Déclaration universelle des droits de l'homme, *in* ONU. Documents. <http://www.un.org/fr/documents/udhr/> (page consultée le 15 octobre 2010)
- Organisation des Nation Unies (ONU) (1966) Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, *in* Haut Commissariat des Nation Unies aux droits de l'homme. Publications et ressources. <http://www2.ohchr.org/french/law/cescr.htm> (consulté le 12 octobre 2010)
- Oregon (2011) History of Oregon land use planning, *in* Oregon Department of Land Conservation and Development. History. <http://www.oregon.gov/LCD/history.shtml> (consulté le 15 septembre 2011)
- Passet ,R.(2002) Changez l'eau du bain, mais gardez le bébé ! *in* GRIT. Transversales Sciences et Culture. Refonder la démocratie. De Monterrey à Johannesburg : quel développement? <http://grit-tranversales.org/archives/revue> (page consultée le 14 février 2010)
- Patterson, G. (2008) Logements intercalaires pour les travailleurs de Whistler, Resort Municipality of Whistler, C-B, *in* Centre du logement abordable. ACT. <http://www.actprogram.com/CMFiles/Whistler%20Infill%20Sol%20fr17PBM-9252009-6325.pdf> (page consultée le 1er mars 2010)
- Plessis, V., Beshiri, R., Bollman, R. Et Clemenson H. (2001) Définition de "Rural". Statistique Canada et Secrétariat Rural, Agriculture et Agroalimentaire Canada. Bulletin d'analyse - Régions rurales et petites villes du Canada. Vol. 3, n°3.
- Poirier, M. et Petit, M. (2004) La fixation des loyers, la fiscalité des propriétaires et la rentabilité des propriétés, *in* Regroupement des comités logement et associations de locataires du Québec . Documents. <http://www.rclalq.qc.ca/zfiles/25.pdf> (page consultée le 1er août 2011)
- Pomeroy, S. (1999) Le rôle des partenariats publics-privés dans la production de logements abordable : évaluation de l'expérience américaine et leçons à tirer pour le Canada. Rapport de recherche. SCHL. Ottawa. 197 p.
- Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) (1992a) Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, *in* PNUE. Documents. <http://www.unep.org/Documents/multilingual/Default.asp?DocumentID=78andArticleID=1163andl=fr>(page consultée le 18 novembre 2010)

- Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) (1992b) Agenda 21, *in* PNUE. Documents.
<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=52andArticleID=49andl=en> (page consultée le 20 novembre 2010)
- Québec (1975) Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., chapitre C-12, *in* Publications du Québec. Lois.
http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2andfile=/C_12/C12.HTM (consulté le 15 octobre 2010)
- Québec. Ministère des affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire (MAMROT) (2007) Profil financier de Petite-Rivière-Saint-François, *in* MAMROT. MAMROT.
http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/finances_indicateurs_fiscalite/information_financiere/profil_financier/2007/PF200716005.pdf (page consultée le 18 octobre 2011).
- Québec. Ministère des affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire (MAMROT) (2011) Profil financier de Petite-Rivière-Saint-François, *in* MAMROT. MAMROT.
http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/finances_indicateurs_fiscalite/information_financiere/profil_financier/2011/PF201116005.pdf (page consultée le 18 octobre 2011).
- Québec (2011) Projet de loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme. Trente-neuvième législature. Deuxième session. Projet de loi no 47, *in* Assemblée nationale du Québec. Projets de loi. <http://www.assnat.qc.ca/fr> (page consultée le 12 avril 2011)
- Rayman, M. (2006) The economics of subdivision design; price premiums, improvement costs and absorption rates. *Urban Affairs Review*, Vol. 41, No. 3, p. 376-399.
- Richardson, P. (2011) *Nano House: Innovation for small dwellings*. Thames and Hudson. Londres. 223 p.
- Robinson and Coles Llp. (2011) Short term rentals housing restrictions. Working paper (30 p.) In National Association of Realtors. Reports and statistics.
<http://www.realtor.org/sites/default/files/reports/2011/short-term-rental-housing-restrictions-white-paper-2011-09.pdf>
- Sachs, I. (1980) *Stratégies de l'écodéveloppement*. Paris, Ed. Économie et Humanisme - Éditions Ouvrières, 140 p.
- Scherlowski, D. (1999) Initiatives de réglementation municipales : production de logements abordables. Rapport de recherche. Ottawa, SCHL. 86 p.
- Scherlowski, D., Dr. Friedman, A., Pomeroy, S., Krawitz, D. and Smith, A. (2000a) Analyse détaillée d'expériences en auto-construction. Le point en recherche. Série socio-économique no 60. SCHL. 6 p.
- Scherlowski, D., Kathleen Mancor Consulting, Osi Tandem Coop Resources, Langlais et associés (2000b) Modalités d'occupation non-traditionnelle. Le point en recherche. Série socio-économique no 65. SCHL. 6 p.
- Schumacher, E.F. (1973) *Small Is Beautiful: A Study Of Economics As If People Mattered*. London, Blond and Briggs, 288 p.
- Smart Growth Online (s.d) Why Smart Growth, *in* National center for appropriate technologies. Smart Growth Online. http://www.smartgrowth.org/engine/index.php/principles/comp_design/ (page consultée le 15 mars 2010)

- Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) (s.d.) Greyfield redevelopment for housing in Canada. Case studies, *in* SCHL. Centre du logement abordable http://www.cmhc-schl.gc.ca/en/inpr/su/sucopl/sucopl_005.cfm (page consultée le 20 octobre 2010)
- Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) (2010) Tendances récentes concernant l'abordabilité et les besoins impérieux en habitation. *In* SCHL. Centre du logement abordable. http://www.cmhcschl.gc.ca/fr/inso/info/obloca/upload/chapter6_2010_tendances_abordabilite_besoins_imperieux.pdf (page consultée le 30 octobre 2011)
- Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) (2011) Profils d'ensemble de logement abordable, *in* SCHL. Centre du logement abordable. <http://www.schl.ca/fr/prin/ceolob/pren/> (page consultée le 20 août 2011)
- Solow, R.(1956) A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, vol.70, no 1, p. 65–94.
- Statistique Canada (1996) Sutton, *in* Statistique Canada. Profil des communautés 1996. http://www12.statcan.gc.ca/francais/Profil/PlaceSearchForm1_F.cfm (page consultée le 15 novembre 2010)
- Statistique Canada (2001) Sutton, *in* Statistique Canada. Profil des communautés 2001. <http://www12.statcan.ca/english/Profil01/CP01/Index.cfm?Lang=F> (page consultée le 15 novembre 2010)
- Statistique Canada (2006) Sutton, *in* Statistique Canada. Profil des communautés 2006. <http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/dp-pd/prof/92-591/index.cfm?Lang=F> (page consultée le 15 novembre 2010)
- Statistique Canada (2009) Données et Définitions, *in* Statistique Canada. Données et définitions. <http://www.statcan.gc.ca/pub/21-006-x/2008002/def-fra.htm> (page consultée le 15 novembre 2010)
- Szpala, M.(2008) A natural step case study: The Whistler case study, *in* The Natural Step USA. Case studies. http://www.naturalstepusa.org/storage/case-studies/Whistler_TNScasestudy.pdf (page consultée le 18 août 2011)
- Theys J. (2002) L'approche territoriale du " développement durable ", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale, *in* Développement durable et territoires. Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable. <http://developpementdurable.revues.org/index1475.html> (Consulté le 12 avril 2010).
- Vermont Housing and Conservation Board (VHCB) (s.d.) Housing programs, *in* VHCB. Housing. <http://www.vhcb.org/housing.html> (page consultée le 15 mars 2010)
- Vermont Housing and Conservation Board (VHCB) (2003) The economic benefits of investments by the Vermont Housing and Conservation Board, *in* VHCB. Housing. <http://www.vhcb.org/pdfs/economicbenefits03.pdf> (page consultée le 15 mars 2010)
- Wake, T. (2007). Review of best practices in affordable housing. Vancouver, BC, Smart-Growth BC, 105 p.
- Whistler Housing Authority (WHA) (2011) The WHA story, *in* Whistler Housing Authority. Learn more. <http://www.whistlerhousing.ca/> (page consultée le 18 août 2011)