

# ARGUMENTS EN FAVEUR DU NOYAU URBAIN

RELANCER

LES RUES  
PRINCIPALES



Canadian  
Urban  
Institute

Institut  
Urbain du  
Canada

# INSTITUT URBAIN DU CANADA

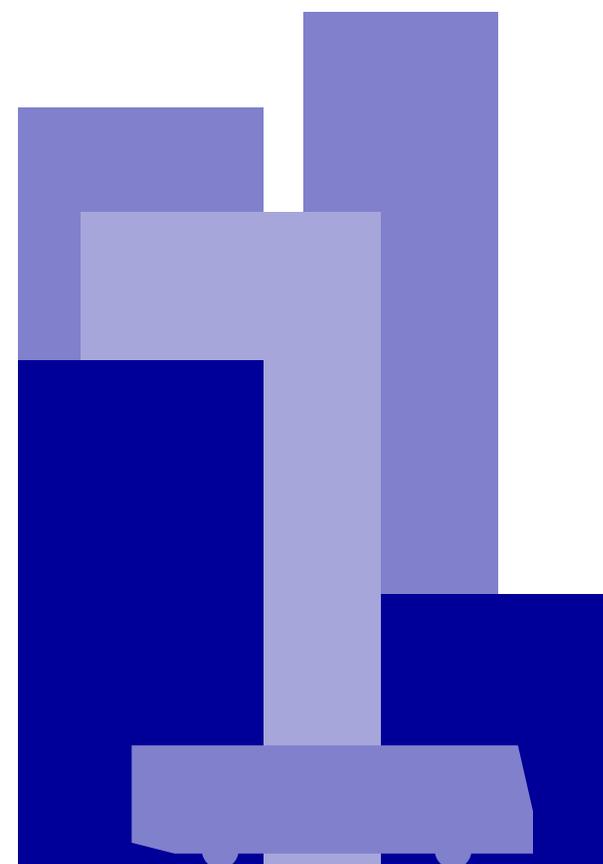
L'IUC est l'Institut urbain du Canada. C'est une plateforme nationale où les décideurs politiques, les professionnels urbains, les dirigeants municipaux, les chefs d'entreprise, les activistes communautaires et les universitaires peuvent apprendre, communiquer et collaborer les uns avec les autres, d'un bout à l'autre du pays. Mettant à contribution la recherche, l'engagement et la narration, notre mission vise à soutenir des villes vivantes, équitables, habitables et résilientes au Canada.

# RECONNAISSANCE TERRITORIALE

L'IUC s'engage à la réconciliation avec les peuples autochtones. Nous reconnaissons que nos programmes sont mis en œuvre sur le territoire de nombreux peuples autochtones et respectons ce fait. Le siège social de l'IUC est situé dans la ville de Toronto, le territoire traditionnel de nombreuses nations, y compris les Mississaugas of the Credit, les Anishnabeg, les Chippewa, les Haudenosaunee et les Wendat. La ville abrite désormais un grand nombre diversifié de peuples des Premières Nations, Inuits et Métis. Toronto est bâtie sur des territoires relevant du Traité 13 et des Traités Williams.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Remerciements</b>	<b>iv</b>
<b>Avant-propos</b>	<b>v</b>
<b>1.0 Introduction</b>	<b>1</b>
<b>2.0 Les éléments de base du centre-ville</b>	<b>4</b>
2.1 Qu'est-ce qu'un centre-ville?	5
2.2 Pourquoi les centres-villes sont-ils importants?	6
<b>3.0 Crise au sein du noyau urbain</b>	<b>19</b>
3.1 Tendances et impacts	20
<b>4.0 Scénarios envisageables pour l'avenir des centres-villes</b>	<b>29</b>
4.1 Méthodes prospectives dans un contexte d'incertitude	30
4.2 Scénario 1 : Quand les lumières s'éteignent	31
4.3 Scénario 2 : Rien ne viendra chambouler mon monde	35
4.4 Scénario 3 : Parlons révolution	40
<b>5.0 Une invitation à passer à l'action pour l'avenir des centres-villes au Canada</b>	<b>48</b>
Références	53



# REMERCIEMENTS

## Villes membres du groupe de travail Revitalisons le noyau urbain

Vancouver  
Calgary  
Edmonton  
Winnipeg  
Toronto  
Ottawa  
Montréal  
Halifax

## Groupe consultatif sur les tendances et les scénarios

Cherise Burda  
[City Building Ryerson](#)

Naomi Campbell  
[Luminato](#)

Dave Harvey  
[Park People](#)

Éric Lefebvre  
[Quartier des spectacles](#)

Stacey Litwin-Davies  
[Litwin-Davies Consulting](#)

Jeny Mathews-Thusoo  
[Calgary](#)

Steve Mennill  
[Société canadienne d'hypothèques et de logement](#)

Amy Robinson  
[BC LOCO](#)

Michael Sutherland  
[HATCH](#)

Natalie Thiesen  
[Tourism Winnipeg](#)

## Partenaires de recherche et de conception

André Côté  
[Côté & Company Strategies](#)

Tamara Daniel et Dan Monafu  
[SCHL](#)

Valdis Silins et Robert Bolton  
[From Later](#)

Sali Tabacchi  
[Agence Créative](#)

Lisa Orchard  
[Scribe Technical Writers & Editors](#)

## Provocateurs

Alkarim Devani  
[RNDSQR/Chroma Property Technologies](#)

Richard Florida  
Professeur,  
[University of Toronto](#)  
Auteur, *The Rise of the Creative Class*

Gabriella Gomez-Mont  
[Experimentalista](#)

Johanna Hurme  
[5468796 Architecture](#)

Alex Josephson  
[Partisans](#)

Bruce Katz  
[The New Localism](#)

Michel Lauzon  
[LAAB Collective](#)

Steven Paynter et Kevin Katigbak  
[Gensler](#)

## Personnel et associés de l'IUC

Mary W. Rowe  
Présidente-Directrice générale

Selena Zhang  
Directrice principale,  
Initiatives stratégiques et partenariats

Diane Dyson  
Directrice principale,  
Recherche et engagement

Robert Plitt  
Conseiller stratégique

Lisa Cavicchia  
Directrice des programmes

Jennifer Barrett  
Planificatrice principale

Benjamin Bongolan  
Planificateur de recherche

Jamie Basian  
Spécialiste du marketing et productrice d'événements

Jill Fairbrother  
Responsable des communications

Hannah McLean  
Coordinatrice des opérations

Rupal Shah  
Responsable des solutions communautaires

Dhaneva Skogstad  
Responsable des communications

## Bailleurs de fonds et contributeurs en nature

L'initiative Revitalisation du noyau urbain est financée par la ville de Vancouver, la ville de Toronto, la ville d'Ottawa et la ville de Calgary, ainsi que par des contributions en nature de la SCHL.



# AVANT-PROPOS

**« Vous ne pouvez pas vous contenter de mener les gens au centre-ville, vous devez les y installer. »**

—Jane Jacobs,  
*Déclin et survie des grandes villes américaines*, 1961

Comme partout ailleurs dans le monde, les villes canadiennes se définissent par les attributs uniques dont sont dotés leurs « centres-villes ». Souvent organisés autour des atouts qui ont incité les gens à s’y installer, les centres-villes ont, tout au long de l’histoire, servi aux agriculteurs à vendre leurs produits, aux commerçants à échanger leurs marchandises, aux activistes à rallier leur soutien et aux touristes à se divertir.

Mais comme l’a si bien observé Jacobs il y a une soixantaine d’années, les centres-villes ne sont pas le fruit du hasard. Ils évoluent au fil du temps, résultat d’investissements publics et privés — et d’une planification — qui favorisent le potentiel de proximité et d’agglomération.

Avec l’arrivée de la pandémie de coronavirus et l’ampleur sans précédent des perturbations au sein des villes canadiennes, les effets dévastateurs sur les villes du pays se sont tout de suite fait sentir. La COVID-19 a mis en évidence de tragiques iniquités spatiales au sein de nos villes. Les quartiers où les travailleurs essentiels pouvaient se permettre de vivre étaient en fait les moins accessibles, avec le moins d’accès aux espaces publics essentiels pour se libérer des perpétuels confinements. Pendant ce temps, dans l’ensemble de nos villes, la réduction des abris et des soutiens communautaires due aux mesures de confinement a conduit de nombreux membres de la communauté sans-abri à créer des campements dans les espaces publics pour y trouver sécurité, protection et communauté.

Mais la COVID-19 a également eu un impact indélébile sur les noyaux spatiaux de nos villes — nos quartiers centraux des affaires et nos centres-villes. Pas de travailleurs, pas de voyageurs d’affaires, pas de touristes, pas de commerce, pas de vente au détail et pas de taxes.

Ce rapport représente une occasion de provoquer une nouvelle réflexion massive sur la direction à prendre de nos centres-villes, au sortir de la COVID-19.

Au cours des premiers mois de l’année 2020, alors que de nombreuses personnes migraient du bureau vers la maison, l’Institut urbain du Canada (IUC) a travaillé avec une large coalition de partenaires issus de la communauté, du monde des affaires et des gouvernements afin de déterminer comment la pandémie pouvait représenter une occasion de relancer les économies de quartier par le biais d’une campagne intitulée *Ramenez la rue principale*. Tout au long de l’été et de l’automne, cette campagne a mobilisé des partenaires pour identifier les enjeux communs liés aux rues principales et élaborer des recommandations en matière de recherche et de politique afin d’impliquer les décideurs politiques à tous les paliers de gouvernement et de plaider en faveur d’interventions visant à renforcer les districts économiques locaux.

Au début de l’année 2021, il était clair que les centres-villes et les quartiers centraux des affaires (QCA) constituaient l’envers de la médaille du rétablissement des rues principales. Face à des défis uniques et potentiellement catastrophiques, la deuxième phase du programme *Ramenez la rue principale* a été lancée avec un objectif précis : « *Revitalisons le noyau urbain* ». Au début du mois de mars, nous avons organisé un sommet sur l’avenir des centres-villes et des quartiers centraux des affaires canadiens, auquel ont participé un échantillon représentatif d’urbanistes, de dirigeants communautaires et de bâtisseurs de centres-villes canadiens et du monde entier.

Nous avons publié un document de travail pour encadrer et étayer les enjeux, réuni un groupe de travail composé de dirigeants de centres-villes et lancé *CityTalks* pour atteindre des milliers de Canadiens. Le point culminant de ce labour est présenté dans ce rapport, un appel à l'action avec des provocations audacieuses pour l'avenir des centres-villes au Canada.

Au fur et à mesure que nous avançons dans ce travail, une constatation essentielle s'est imposée. Notre aspiration initiale à restaurer les centres-villes n'est pas suffisante. Il faut les transformer.

Tous les défis posés par la pandémie – choix de logements inadéquats, problèmes croissants de santé mentale et de toxicomanie pour les populations vulnérables, financement du transport en commun, investissements inéquitables dans le domaine public, déplacement des habitudes de consommation vers des plateformes numériques et inadéquation entre les responsabilités des administrations municipales et les outils de financement dont elles disposent – se sont manifestés de manière plus marquée dans nos centres-villes.

Jacobs a également déclaré que « les villes intenses contiennent les germes de leur propre régénération ».

Il en va de même pour les centres-villes au Canada.

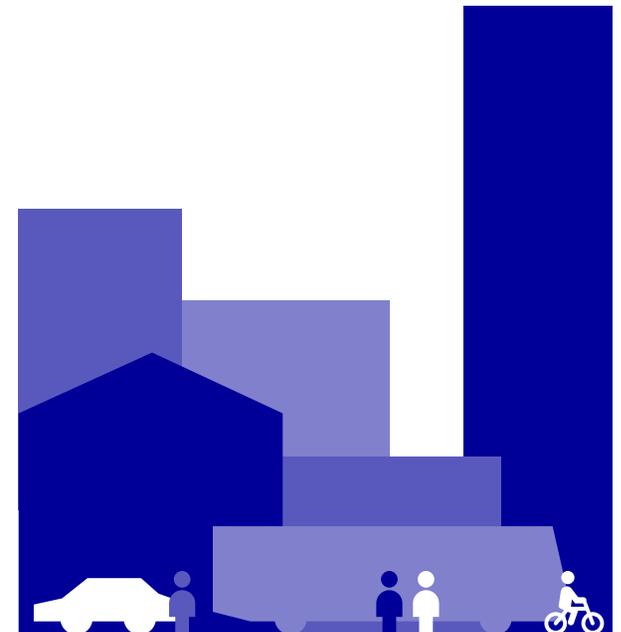
Les discussions entre les participants au projet et notre analyse de l'évolution rapide de la dynamique des villes canadiennes montrent clairement que nous avons besoin d'actions audacieuses et ciblées, de leadership politique et d'investissements de la part des secteurs privé et public à tous les niveaux, pour permettre aux centres-villes du Canada de devenir plus dynamiques, plus diversifiés et plus résilients qu'ils ne l'étaient avant la COVID-19.

Ce rapport marque un nouveau départ.



**Mary W. Rowe (elle)**  
Présidente-Directrice générale,  
Institut urbain du Canada

« Tous les défis posés par la pandémie... se sont manifestés de manière plus marquée dans nos centres-villes. »



# 1.0 INTRODUCTION

L'histoire nous apprend que les pandémies et les crises urbaines du passé ont entraîné des changements radicaux au sein des villes. Le grand incendie de Londres en 1666 a donné naissance à des codes de construction exigeant des briques ignifuges. Les vagues de grippe, de choléra, de typhoïde et d'autres maladies urbaines dans les villes canadiennes du 19<sup>e</sup> siècle ont suscité des revendications pour des réseaux d'égouts et d'aqueducs, des règlements de santé publique et d'assainissement, et des arrêtés visant à séparer les utilisations résidentielles et industrielles des terrains.

La pandémie de COVID-19 laissera également des traces indélébiles au sein de nos villes, mais l'incertitude demeure quant à la forme que prendra le changement et à ce que nous sommes prêts à réévaluer.

Dans le monde entier, les gens s'interrogent sur ce que l'avenir réserve à la vie urbaine. Une grande partie de cette attention se concentre sur les centres-villes, généralement les parties les plus denses des villes, car la pandémie a remis en question un moteur fondamental du succès des métropoles : les avantages de l'agglomération.

**Les questions auxquelles ce rapport répondra :**

**Quelles sont les fonctions principales des centres-villes ?**

**Pourquoi les centres-villes sont-ils importants ?**

**Quelles sont les tendances qui ont eu un impact sur les centres-villes canadiens au fil de l'évolution de la pandémie ?**

**Quels sont les scénarios envisageables et les implications pour l'avenir des centres-villes ?**

**Quelles sont les idées audacieuses visant à transformer nos centres-villes ?**

Certains affirment que peu de choses vont changer, que les noyaux urbains, ainsi que les systèmes économiques et de gouvernance sur lesquels ils reposent, résisteront à la crise. Avec quelques investissements de relance et des retouches, les villes et leurs noyaux rebondiront.

D'autres prédisent la mort du noyau urbain tel que nous le connaissons ; un désinvestissement et un exode des entreprises et des personnes poussés par l'attrait du travail à domicile, la peur des agents pathogènes et l'explosion du commerce électronique.

Les voix les plus optimistes affirment que la pandémie va transformer les villes et les centres-villes pour le mieux. La sortie d'une crise de cette ampleur est un événement générationnel, qui ouvre une fenêtre d'opportunité pour une réforme urbaine conçue autour de la santé humaine et écologique, de la justice économique et du redressement de la discrimination systémique.

Personne ne peut savoir avec exactitude ce qu'il en sera.

Ce qui est certain, cependant, c'est que les conséquences de la pandémie pourraient éroder la valeur considérable que les centres-villes canadiens apportent à nos villes et à notre pays dans son ensemble. Comme les centres-villes servent de centres économiques, de quartiers résidentiels, de destinations commerciales et culturelles, et de concentrations de formes bâties et d'espaces publics, il y a beaucoup à perdre s'ils disparaissent.

La reprise à court terme préoccupe actuellement de nombreux bâtisseurs de villes dans l'ensemble du pays et dans le monde entier. Mais les villes sont des organismes complexes qui changent et évoluent sur de longues périodes. Si le personnel municipal, les responsables de la santé publique, les entreprises, les dirigeants de la société civile et les habitants doivent continuer à faire face à l'immédiateté de la pandémie, ils doivent également avoir l'œil sur les opportunités qui en émergent et planifier à plus long terme.

Tel est l'objectif de ce rapport : susciter une réflexion sur l'importance des centres-villes, sur la manière dont les changements induits par la pandémie influenceront leur avenir et sur la nécessité de mettre en place des plans et agir de façon ciblée en cette période de grande fluidité, qui n'arrive qu'une fois par génération.

Élaboré par une équipe pluridisciplinaire spécialisée dans les méthodes de prospective stratégique, le document « Arguments en faveur du noyau urbain » s'appuie sur des recherches et un examen approfondi des indicateurs de changement dans les villes et les centres-villes. Il s'appuie sur un groupe consultatif d'experts qui ont partagé leurs points de vue, idées et perspectives sur de multiples aspects des

« La pandémie a été éprouvante et traumatisante à bien des égards. Mais elle a créé un moment propice pour redéfinir la composition de nos centres-villes et de nos rues principales, pour réévaluer les priorités et pour réfléchir à ce qu'il faudra faire pour construire des centres-villes de façon délibérée. »

centres-villes. Le rapport présente également des provocations audacieuses partagées par des penseurs et des praticiens de premier plan lors du sommet de l'IUC, *L'avenir des centres-villes et des quartiers centraux d'affaires*, qui s'est tenu en mars 2021.

La pandémie a été éprouvante et traumatisante à bien des égards. Mais elle a créé un moment propice pour redéfinir la composition de nos centres-villes et de nos rues principales, pour réévaluer les priorités et pour réfléchir à ce qu'il faudra faire pour construire des centres-villes de façon délibérée au sein des villes canadiennes afin qu'ils soient plus dynamiques, équitables, résilients et habitables.

À quoi voulons-nous que l'avenir ressemble ? Que doivent devenir les centres-villes des villes canadiennes ?



**OTTAWA  
PENDANT LA COVID**

**2.0**

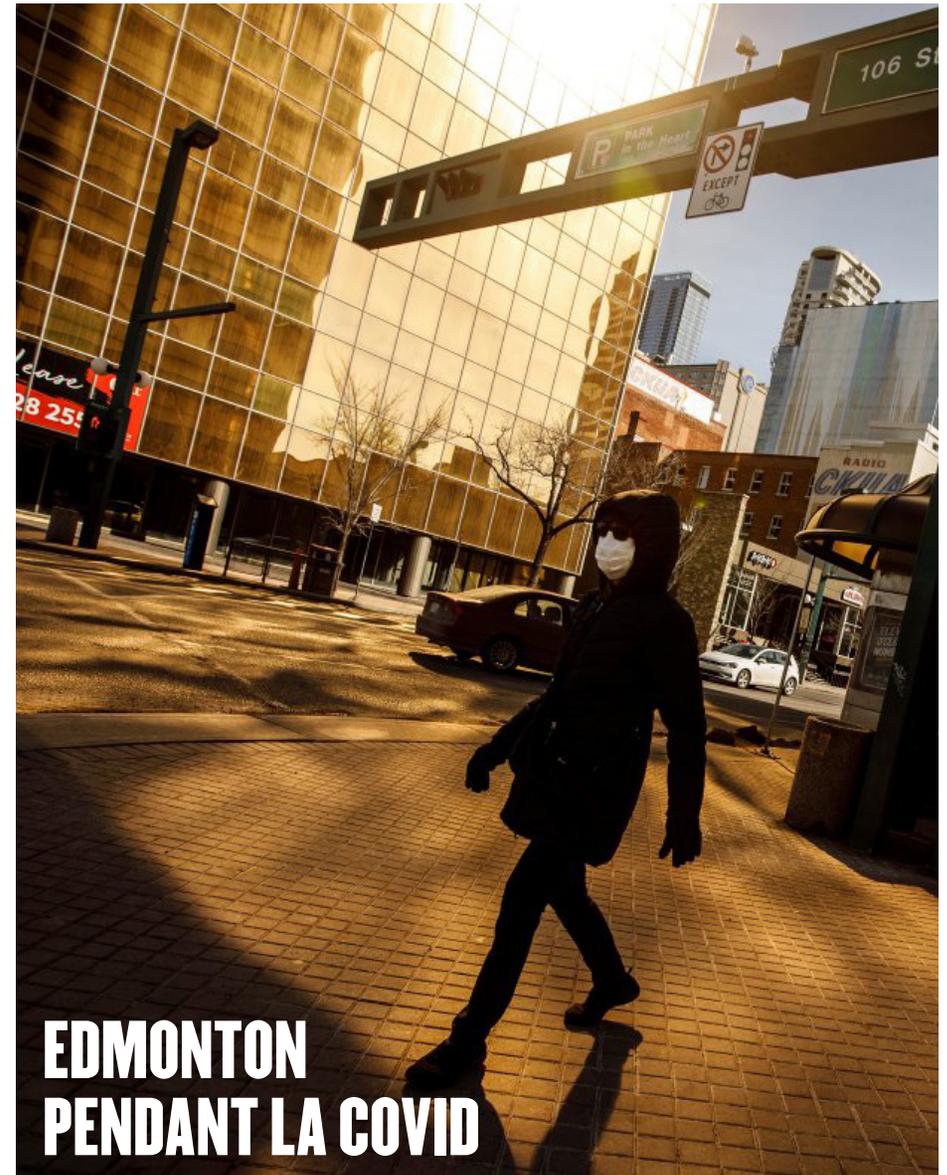
# **LES ÉLÉMENTS DE BASE DU CENTRE-VILLE**

## 2.0 LES ÉLÉMENTS DE BASE DU CENTRE-VILLE

Dans les grandes villes du Canada, il n'y a pas deux centres-villes identiques. Chaque centre-ville a une géographie et une ambiance distinctes. Mais il est clair pour quiconque a visité une grande ville que le centre-ville est au cœur de l'action.

Tantôt fascinants ou imposants, beaux ou indescritibles, attrayants ou peu sûrs, les centres-villes évoquent un fort sentiment d'appartenance et offrent une impression instantanée de la ville. Essentiels d'un point de vue spatial, mais aussi économique et culturel, des centres-villes dynamiques et prospères sont indispensables aux villes canadiennes et à la prospérité du pays.

Cette section définit ce qu'est un centre-ville en identifiant l'ensemble de fonctions communes qui forme un centre-ville et décrit pourquoi les centres-villes sont déterminants pour les villes canadiennes — et pourquoi ils le resteront longtemps après la pandémie.



## 2.1 QU'EST-CE QU'UN CENTRE-VILLE ?

Dans les grandes villes, on entend généralement par « centre-ville » le quartier commercial central et dense, généralement adjacent ou entouré de quartiers résidentiels plus anciens. Les termes « centre-ville », « quartier central des affaires », « centre des affaires » et « noyau urbain » sont souvent utilisés de manière interchangeable.

Dans les différentes villes canadiennes, la délimitation des centres-villes peut dépendre de la perception du public ou de la méthode utilisée par l'organisme qui compile les données. Dans le présent rapport, les centres-villes sont définis de manière à englober les quartiers centraux – plus largement que le quartier central des affaires (QCA) qui contient le noyau commercial. Pour faciliter une approche cohérente, Statistique Canada a proposé des limites normalisées pour les quartiers centraux du Canada<sup>1</sup>. Ces limites ont été utilisées pour l'analyse contenue dans cette section.

Les centres-villes ont été façonnés par leur géographie, leur histoire, leur économie et leur culture citoyenne et politique. Certains centres-villes canadiens étaient florissants avant la pandémie et d'autres étaient en difficulté, en cours de repositionnement ou de revitalisation. Dans les grandes villes canadiennes, on observe des différences majeures dans la structure économique et la composition des industries des centres-villes :

- le nombre et le profil des résidents de la région ;
- les infrastructures et les modes de mobilité prédominants ;
- les espaces et la forme bâtie ;
- le rôle des arts et de la culture, des institutions citoyennes et de la société civile ;

**CERTAINS CENTRES-VILLES CANADIENS ÉTAIENT FLORISSANTS AVANT LA PANDÉMIE ET D'AUTRES ÉTAIENT EN DIFFICULTÉ, EN COURS DE REPOSITIONNEMENT OU DE REVITALISATION.**

Prenons quelques exemples. Le centre-ville de Vancouver est situé sur une péninsule. C'est une porte d'entrée internationale et régionale, dotée d'un héritage de ville portuaire, pittoresquement bordée d'eau et d'un grand parc urbain. Le centre-ville de Vancouver dispose d'une économie mixte, orientée vers les services professionnels, avec un grand nombre de touristes desservis par un ratio élevé de magasins de détail, de restaurants et de bars par rapport aux autres centres-villes canadiens. Elle est également le théâtre d'une série de problèmes sociaux complexes et interconnectés auxquels sont confrontés les membres vulnérables de la communauté, notamment l'accessibilité au logement, le sans-abrisme, la pauvreté et les problèmes de dépendance et de santé mentale.

Le centre-ville d'Ottawa, également pittoresque, sur les rives de la rivière des Outaouais, présente des caractéristiques très différentes. Les résidents sont répartis selon une densité résidentielle plus faible qu'au centre-ville de Vancouver, mais on y trouve une plus grande proportion d'étudiants de niveau postsecondaire. En tant que capitale nationale, l'économie du centre-ville présente la plus forte concentration d'emplois du secteur public parmi les grandes villes canadiennes (près de 50 %). Le centre-ville d'Ottawa est également une destination touristique importante, doté d'institutions culturelles et de festivals majeurs, et d'un parc immobilier relativement abordable desservi par une nouvelle ligne de train léger sur rail.

Le centre-ville de Calgary, niché entre les rivières Bow et Elbow, regroupe des bureaux, des hôtels, des commerces et des restaurants, ainsi qu'une série d'attractions culturelles et de divertissement. D'importants investissements dans l'ensemble résidentiel ont été réalisés ces dernières années. Le centre-ville de Calgary est confronté au double impact de la réduction de la demande d'espaces de bureaux en raison de la COVID-19 et de la faiblesse des prix des hydrocarbures.

Le centre-ville de Toronto est le plus grand centre-ville du Canada, abritant le secteur financier du pays et la plus grande concentration de gratte-ciel. Il est composé de nombreux quartiers diversifiés, à quelques pas du lac Ontario. Le quartier des théâtres et des spectacles du centre-ville est le plus grand du pays et accueille plusieurs grandes équipes de sport professionnel. La ville doit également relever des défis en matière d'accessibilité au logement et de capacité de transport pour acheminer les travailleurs vers le centre-ville.

Bien que les centres-villes du Canada diffèrent dans leurs particularités, ils ont des fonctions et des utilisations communes<sup>2</sup>. La figure 1 propose un cadre de neuf fonctions des centres-villes, à partir d'un travail commandé par la Ville de Montréal pour six villes. Ces neuf fonctions sont interdépendantes.

 **Compte tenu de leur emplacement stratégique au centre des grandes zones métropolitaines, les quartiers centraux des affaires (QCA) sont parfaitement positionnés pour être transformés en quartiers plus dynamiques où les gens peuvent vivre, se divertir et travailler — un exemple avant-gardiste de ce que de nombreux urbanistes appellent maintenant des « quartiers du quart d'heure ». Et avec une action consciente et intentionnelle de la part des leaders urbains et l'aide du gouvernement fédéral, ces QCA peuvent être reconstruits de manière plus inclusive et plus abordable. »**

—Richard Florida

# LES NEUF FONCTIONS DES CENTRES-VILLES\*



## Transport et transport en commun

Les centres-villes sont des pôles de mobilité, reliés aux quartiers et banlieues des environs par les transports en commun (train de banlieue, métro, bus), les routes et les autoroutes. Le transport en commun et la voiture particulière privée sont généralement les modes de transport les plus courants, mais d'autres modes, tels que le transport actif (marche, vélo) et le covoiturage et le taxi, occupent une place importante.



## Éducation

De nombreux grands centres urbains du Canada abritent des établissements d'enseignement postsecondaire, dont certains possèdent plusieurs campus.



## Commerciale

Les centres-villes abritent des centres commerciaux et des rues, parfois piétonnes, qui peuvent constituer une attraction majeure. L'activité commerciale comprend des commerces de détail et de services, des centres commerciaux de prestige, de fortes concentrations de restaurants et de bars, et des quartiers où la vie nocturne est animée.



## Résidentielle

Les centres-villes sont des lieux de vie qui attirent une population diversifiée. Les densités résidentielles sont généralement plus élevées qu'ailleurs dans la ville. On y trouve souvent une plus grande concentration d'étudiants et de résidents en âge de travailler, des ménages composés d'une seule personne et des locataires, des résidents très instruits et à revenu élevé, mais aussi des résidents à faible revenu, y compris des personnes marginalisées et sans domicile.



## Tourisme, culture et loisirs

Les résidents et les visiteurs fréquentent le centre-ville pour profiter des attractions culturelles et des divertissements, tels que les musées et les théâtres, les festivals et les sports professionnels, les conférences et les centres de congrès.



## Santé et sécurité

Les centres-villes sont des quartiers centraux plus anciens, à forte densité, aux populations mixtes et à l'activité plus intense, où l'on trouve une forte concentration d'hôpitaux et d'établissements de santé publique, de services de police et de services d'urgence desservant non seulement la population locale, mais aussi d'autres parties de la ville et, souvent, la région dans son ensemble.



## Collectivité

Agissant en tant que communes citoyennes des villes, les centres-villes sont le lieu de manifestations civiles et de célébrations communes, d'espaces citoyens tels que les bibliothèques et les parcs, et d'organismes caritatifs communautaires à but non lucratif allant des refuges et des services d'emplois aux associations de résidents et aux lieux de culte.



## Bureau

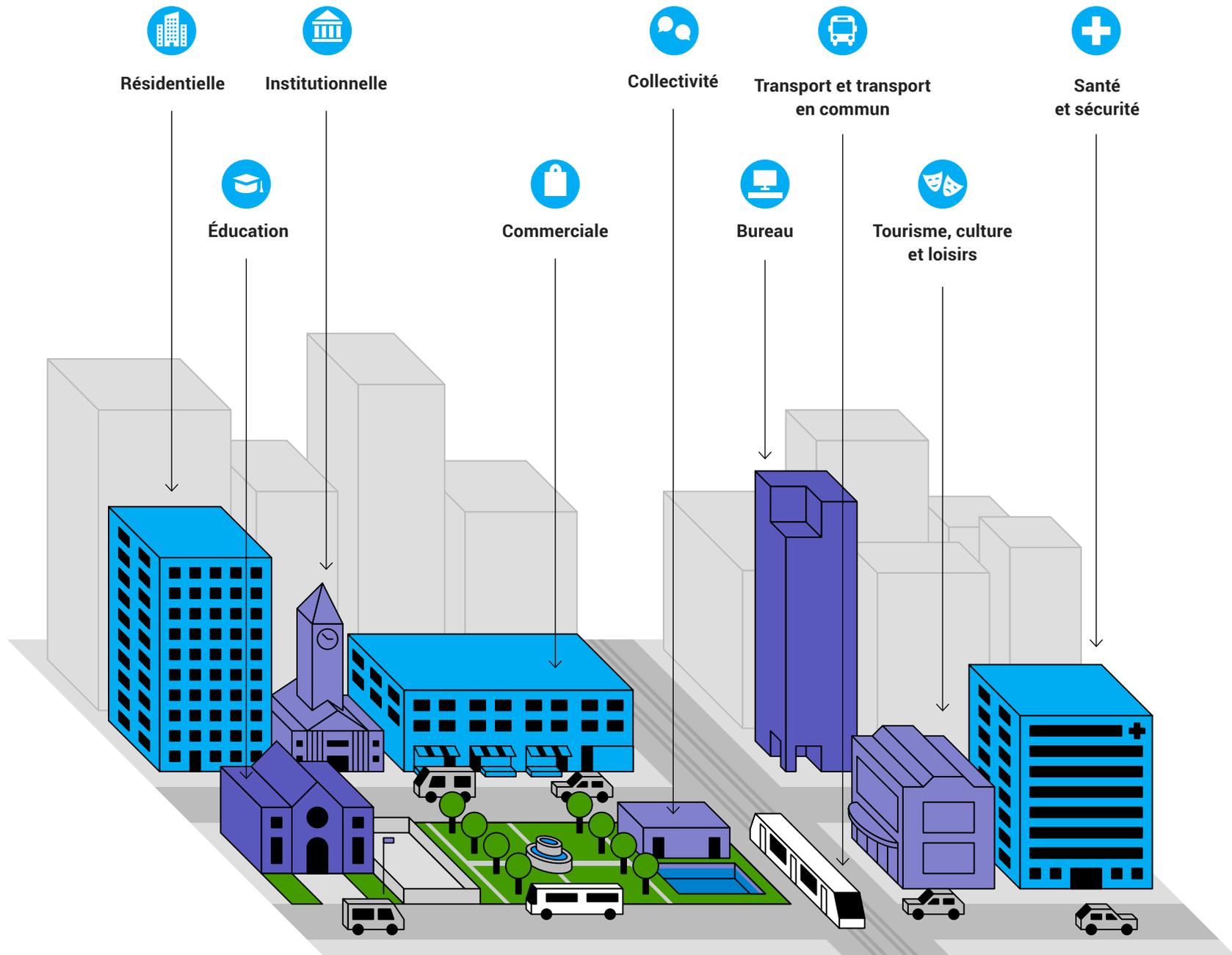
Les agglomérations du centre-ville comprennent les sièges et les bureaux de grandes entreprises de services professionnels et financiers, de jeunes entreprises, du secteur public et des organismes à but non lucratif.



## Institutionnelle

Les centres-villes abritent les hôtels de ville et les institutions centrales des administrations municipales, ainsi que les institutions et organismes publics provinciaux et fédéraux qui emploient généralement une main-d'œuvre importante et disposent de bureaux, parfois dans des bâtiments historiques et emblématiques.

\*Ce cadre conceptuel s'appuie sur un récent rapport de PwC commandé par la Ville de Montréal au nom de Big City Executive Partnership, un réseau de collaboration dirigé par les directeurs municipaux de six des plus grandes villes du Canada (Vancouver, Calgary, Edmonton, Toronto, Ottawa et Montréal) et facilité par l'IUC. PwC a identifié les six premières fonctions, auxquelles le présent rapport en ajoute trois autres (Collectivité, Santé et sécurité, et Institutionnelle).

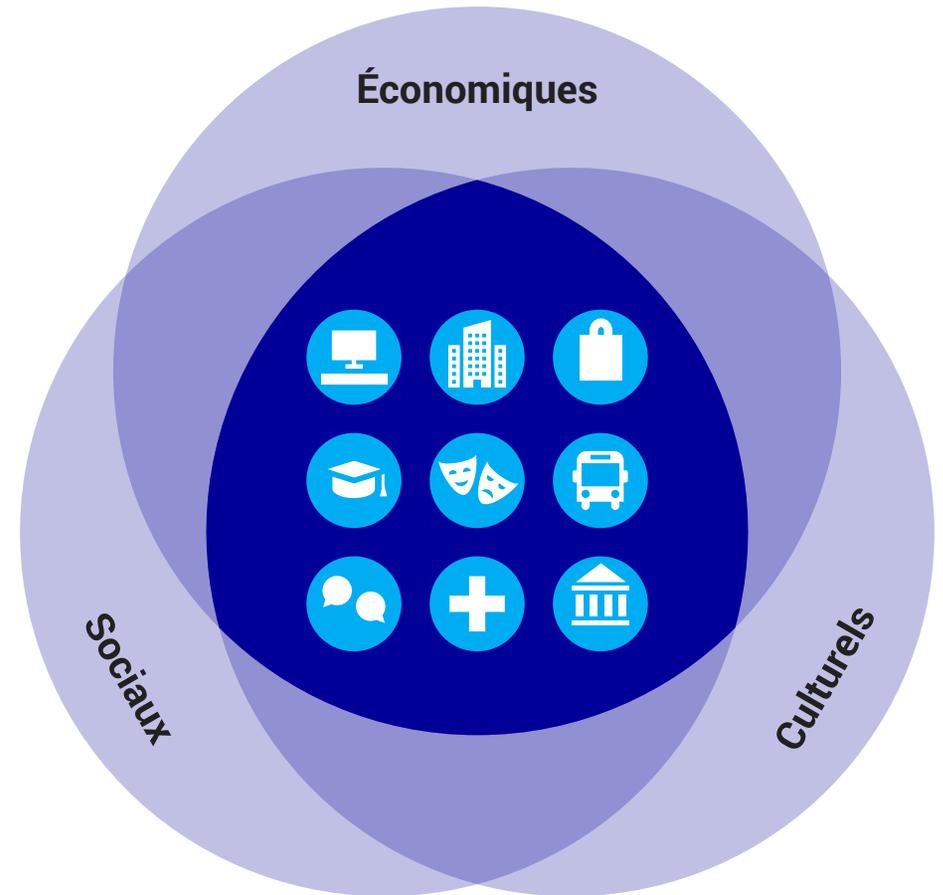
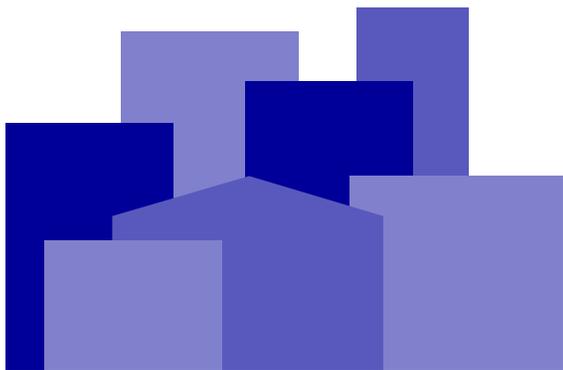


## 2.2 POURQUOI LES CENTRES-VILLES SONT-ILS IMPORTANTS ?

**La valeur du noyau urbain est supérieure à la somme de ses parties.**

Les centres-villes n'existent pas de manière isolée : ce sont des écosystèmes complexes qui sont interconnectés dans un contexte urbain et métropolitain plus large.

Les fonctions d'un centre-ville se renforcent et s'amplifient mutuellement pour créer des avantages économiques, sociaux et culturels.



**Figure 1.**

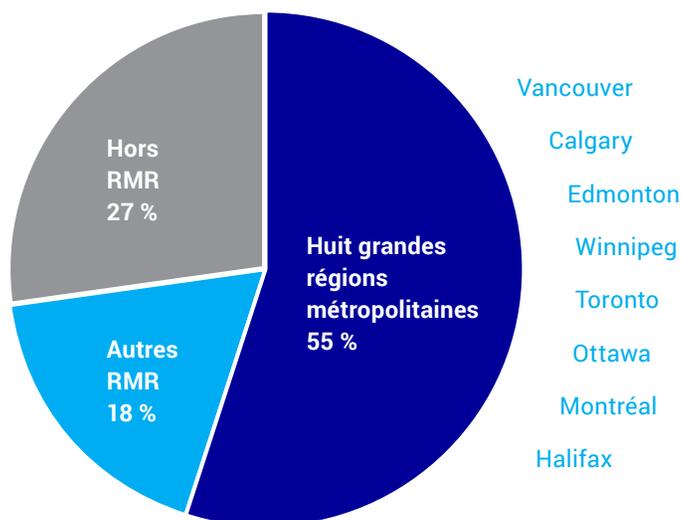
Le centre-ville dans son ensemble est plus grand que la somme de ses parties.

## Downtowns are employment and economic engines.

À elles seules, huit RMR représentent 55 % du PIB du Canada<sup>3</sup> et, bien que les centres-villes soient un sous-ensemble de l'ensemble des RMR, la contribution surdimensionnée des grandes zones métropolitaines est une évidence.

Les centres-villes forment le noyau de cette activité.

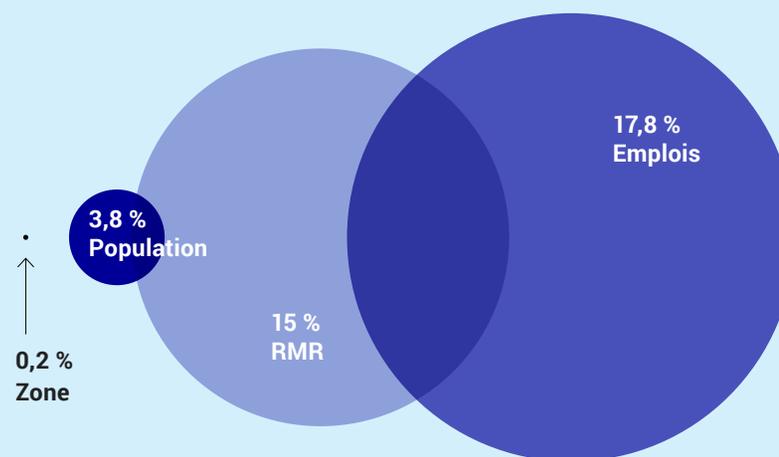
Dans le même ordre d'idées, les centres-villes sont également très performants<sup>5</sup> : ils sont à l'origine d'une part importante des emplois, des commerces et de l'activité économique de leur ville, de leur province et du pays.



**Figure 2.** Contribution des huit grandes régions métropolitaines au produit intérieur brut du Canada (2017)<sup>4</sup>.

Source : Calculs de l'IUC basés sur le tableau 36-10-0468-01 de Statistique Canada.

Les centres-villes des grandes villes ne couvrent que 0,2 % de la superficie de leur RMR (en moyenne), mais ils abritent près de 4 % de la population résidentielle, 17 % des emplois et 15 % du PIB<sup>6</sup>.



**Figure 3.**

La contribution disproportionnée des centres-villes des grandes villes en ce qui concerne la population, les emplois et le PIB<sup>7</sup>.

Source : Calculs de l'IUC basés sur les données de Statistique Canada (2021) et de PwC 2021. Les données reflètent les conditions de 2016.

## Les centres-villes attirent les industries de grande valeur et les talents.

Comme dans d'autres villes du monde, l'innovation, les emplois hautement qualifiés et le capital de risque affluent dans les grands centres urbains du Canada. Les fortes concentrations d'activité économique dans des secteurs comme les services professionnels, la finance, les arts et le divertissement, et l'administration publique génèrent généralement la plus grande partie du PIB des centres urbains.

- Le noyau urbain de Montréal abrite des bureaux d'entreprises dont le chiffre d'affaires annuel dépasse le milliard de dollars, ainsi que des universités, des centres de recherche et des hôpitaux universitaires de classe mondiale<sup>8</sup>.

## Les centres-villes abritent une part importante des investissements urbains.

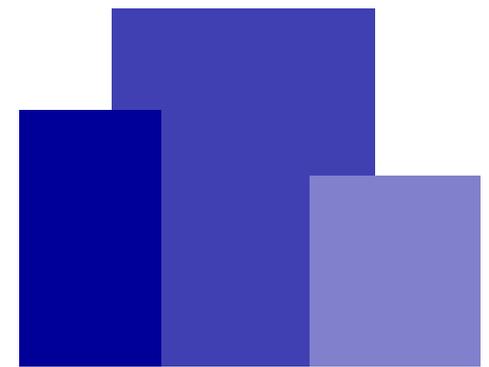
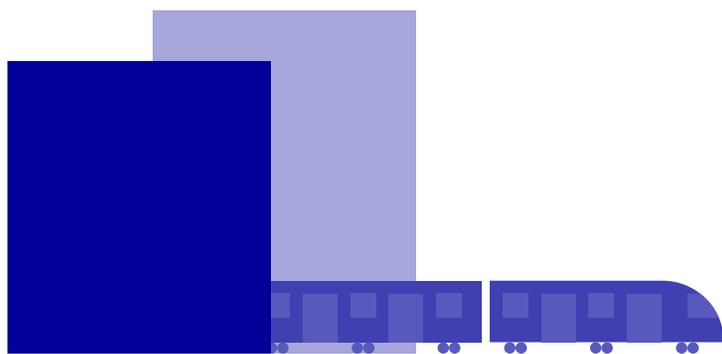
Avec les infrastructures, les réseaux de mobilité, la densité et les services en place pour absorber la nouvelle croissance, la construction immobilière se produit de manière disproportionnée dans les centres-villes. Cela contribue aux recettes municipales et à la prospérité de la ville dans son ensemble.

- Les centres-villes de seulement six grandes villes – Vancouver, Calgary, Edmonton, Toronto, Ottawa et Montréal – accueillent 50 % de la superficie totale de l'immobilier de bureaux du pays<sup>9</sup>.
- Plus de 75 % de l'immobilier de bureaux actuellement en construction au Canada (début 2021) se trouve dans les centres-villes<sup>10</sup>.
- La valeur imposable des biens immobiliers du centre-ville de Toronto représente 25 % de l'ensemble des recettes de l'impôt foncier de la ville<sup>11</sup>.

## Les centres-villes vibrent d'une énergie qui attire les gens.

L'attrait de la vie urbaine, avec la proximité du travail, des campus, des épiceries, des loisirs, des parcs et des plages, des divertissements et d'autres commodités, a entraîné une forte croissance des populations au centre-ville. Les établissements d'enseignement attirent des dizaines ou des centaines de milliers d'étudiants locaux et étrangers, générant des emplois, une activité économique et un cachet culturel à partir de zones géographiques relativement petites.

- Le centre-ville de Montréal comptait 123 000 étudiants répartis sur sept campus en 2019<sup>12</sup>.



## Les quartiers commerciaux et de divertissement du centre-ville représentent des moteurs économiques et sociaux.

Avec une forte concentration d'entreprises de détail et de services, et avec des centres commerciaux prestigieux et des destinations pour le magasinage, les centres commerciaux du centre-ville attirent un grand nombre de visiteurs, génèrent des retombées économiques et des emplois, et offrent un lieu d'interactions sociales. Les centres-villes constituent également de grands quartiers pour la culture et le divertissement où les gens des quatre coins de la ville peuvent se rencontrer. Les centres-villes des grandes villes attirent chaque année des millions de visiteurs, tant pour le tourisme que pour les affaires, ce qui génère d'importantes retombées économiques.

Le nombre de visiteurs aux centres-villes est souvent plusieurs fois supérieur à celui de la population urbaine qui y réside.

- Le secteur de la culture, des arts et du divertissement représente entre cinq et dix pour cent des emplois et du PIB du centre-ville des grandes villes canadiennes<sup>13</sup>.
- Chaque escale de paquebot de croisière au centre-ville de Vancouver stimule l'activité économique locale de près de 3 millions de dollars<sup>14</sup>.

## Les centres-villes sont les lieux où tous nos chemins se croisent.

Épicentre des réseaux de transport urbains et régionaux, les centres-villes offrent une connectivité aux résidents, aux banlieusards ainsi qu'aux voyageurs interurbains et étrangers. Des projets de transport ferroviaire uniques en leur genre sont prévus ou se construisent déjà au sein des centres urbains de nombreuses grandes villes canadiennes. La plupart des centres urbains sont denses, ce qui les rend plus faciles à parcourir à pied, à vélo et en transport en commun qu'en voiture.

Les centres-villes offrent un accès à pied au travail et aux cours, aux magasins et aux restaurants, aux lieux de présentation de l'art et à la vie nocturne.

- Lorsqu'on leur a demandé quelles étaient leurs principales raisons de vivre au centre-ville, 59 % des résidents du centre-ville d'Edmonton ont répondu « le potentiel piétonnier »<sup>15</sup>.
- Chaque jour, plus de 300 000 personnes passent par la gare Union de Toronto, qui est la plaque tournante d'un vaste réseau d'infrastructures ferroviaires, aériennes, de bus, de métro, de vélos en libre-service et de voies piétonnes<sup>16</sup>.

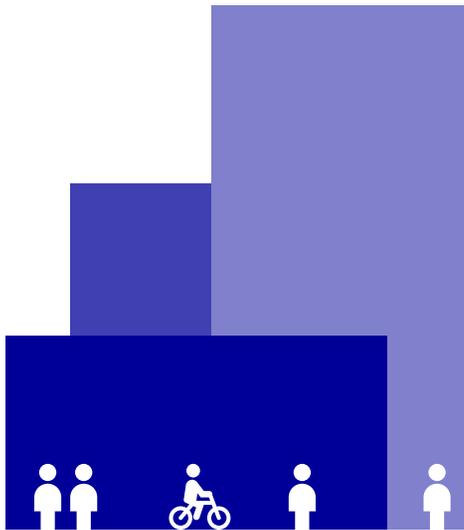


**De nombreux centres-villes sont pratiquement devenus monolithiques : ils s'adressent principalement aux entreprises, au commerce, aux échanges, aux sociétés transnationales et aux corporations. Mais l'une des leçons les plus importantes de la pandémie a peut-être été de nous montrer que ce n'est pas l'idéal. Le fait d'assister aux transformations urbaines pendant la pandémie, au dépérissement de certaines zones, nous rappelle que les centres-villes ne devraient pas seulement être les cœurs économiques de nos sociétés... mais aussi les cœurs culturels, les cœurs politiques, les cœurs géographiques, les noyaux symboliques... multiples, hybrides, résilients et ultras vivants, conçus pour les meilleurs moments comme pour les pires. »**

– Gabriella Gomez-Mont, Experimentalis

## Les centres-villes sont des symboles citoyens.

Les centres-villes représentent des lieux naturels à la fois de célébration et de protestation. Les résidents de la ville élargie peuvent les observer et ils reflètent la culture et l'histoire citoyennes, en concentrant en leur sein les bâtiments et architectures emblématiques, institutions citoyennes et espaces publics, ainsi que des installations artistiques et de divertissement. La silhouette d'un centre-ville est souvent immédiatement identifiable, tant pour les résidents que pour les visiteurs.



## Et pourtant, les centres-villes sont la source des échecs les plus profonds de nos villes.

Il n'est pas difficile de constater les signes visibles d'une prospérité économique et d'une richesse extrêmes juxtaposées à des sans-abri et aux privations les plus graves. Une monoculture traditionnelle de commerces et de bureaux laisse de nombreux quartiers d'affaires vides après 17 heures. La rigidité de l'urbanisme, de la conception et de la forme bâtie peut rendre les centres-villes inhospitaliers ou esthétiquement ennuyeux. Il y a souvent une pénurie de parcs et d'espaces verts et des problèmes élevés de criminalité et de sécurité publique. Les centres-villes sont souvent le théâtre d'embouteillages qui nuisent à la qualité de vie et empêchent les villes de réaliser leur potentiel. C'est là que convergent bon nombre des échecs les plus profonds du Canada urbain, exposés par la COVID-19 comme autant de vulnérabilités fondamentales aux centres-villes des grandes villes canadiennes.

 **Il est possible dans le monde post-COVID-19 de repenser la façon dont le transport en commun peut servir de catalyseur pour soulager la pression et les prix dans les centres-villes très denses, tout en apportant joie, beauté et accessibilité. Nous pouvons créer un mode de vie qui accueillera des personnes du monde entier – un lieu dont nous pourrions tous être fiers. »**

– Alex Josephson,  
Partisans



Figure 4

# APERÇUS DU CENTRE-VILLE



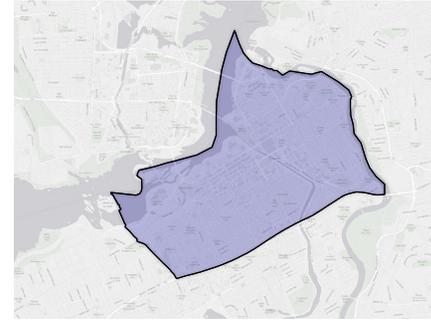
**Centre-ville de Halifax**  
Superficie : 4,1 km<sup>2</sup>  
Population : 20 267  
Emplois : 48 295  
Rapport emp./pop. : 2,38

Centre-ville d'Halifax en pourcentage  
de la RMR d'Halifax



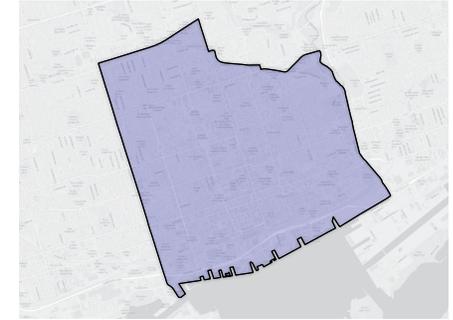
**Centre-ville de Montréal**  
Superficie : 13,2 km<sup>2</sup>  
Population : 88 169  
Emplois : 299 245  
Rapport emp./pop. : 3,39

Centre-ville de Montréal en  
pourcentage de la RMR de Montréal



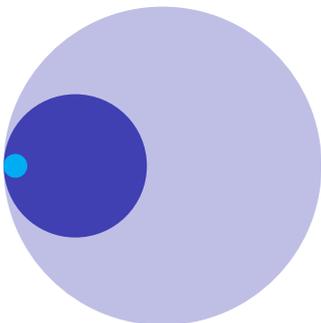
**Centre-ville d'Ottawa**  
Superficie : 9,7 km<sup>2</sup>  
Population : 62 725  
Emplois : 124 865  
Rapport emp./pop. : 1,99

Centre-ville d'Ottawa en pourcentage  
de la RMR d'Ottawa

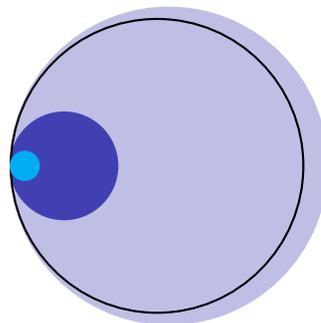


**Centre-ville de Toronto**  
Superficie : 16,6 km<sup>2</sup>  
Population : 237 698  
Emplois : 503 575  
Rapport emp./pop. : 2,12

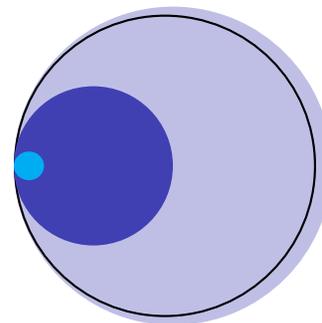
Centre-ville de Toronto en pourcentage  
de la RMR de Toronto



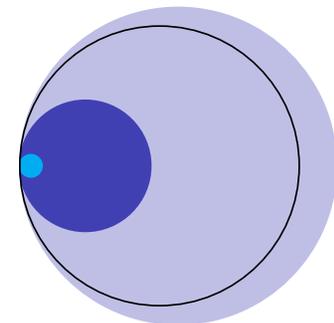
**0,1 % de la superficie du territoire**  
**5 % de la population**  
**25 % des emplois**



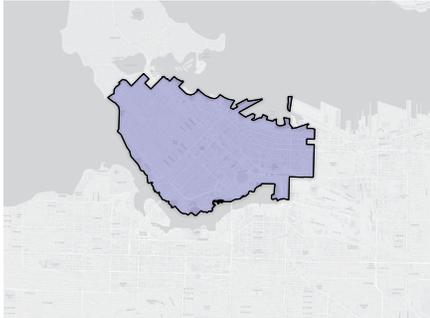
**0,2 % de la superficie du territoire**  
**2 % de la population**  
**16 % des emplois**  
**14 % du PIB**



**0,3 % de la superficie du territoire**  
**6 % de la population**  
**24 % des emplois**  
**22 % du PIB**



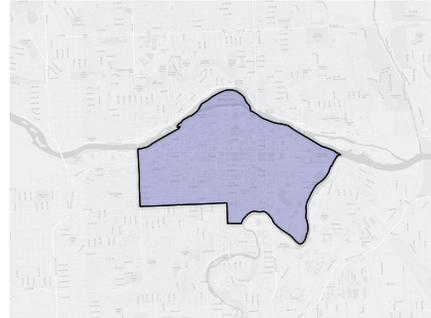
**0,3 % de la superficie du territoire**  
**4 % de la population**  
**18 % des emplois**  
**14 % du PIB**



### Centre-ville de Vancouver

**Superficie** : 6,2 km<sup>2</sup>  
**Population** : 113 516  
**Emplois** : 163 695  
**Rapport emp./pop.** : 1,44

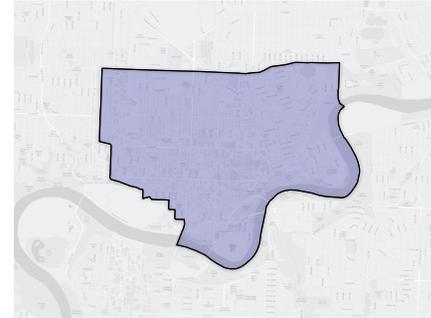
Centre-ville de Vancouver en pourcentage de la RMR de Vancouver



### Downtown Calgary

**Superficie** : 6 km<sup>2</sup>  
**Population** : 44 991  
**Emplois** : 137 030  
**Rapport emp./pop.** : 3,05

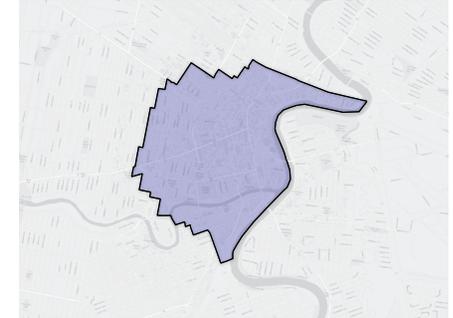
Centre-ville de Calgary en pourcentage de la RMR de Calgary



### Downtown Edmonton

**Superficie** : 12 km<sup>2</sup>  
**Population** : 55 997  
**Emplois** : 92 735  
**Rapport emp./pop.** : 1,66

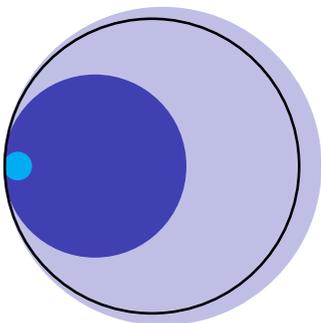
Centre-ville d'Edmonton en pourcentage de la RMR d'Edmonton



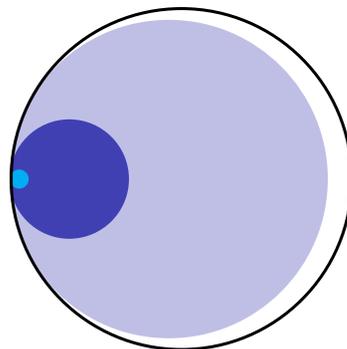
### Downtown Winnipeg

**Superficie** : 7,3 km<sup>2</sup>  
**Population** : 43 394  
**Emplois** : 70 870  
**Rapport emp./pop.** : 1,67

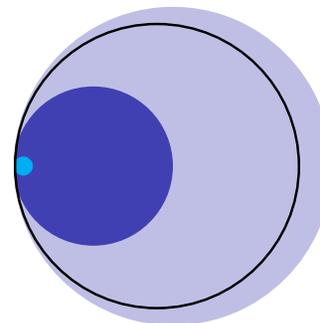
Centre-ville de Winnipeg en pourcentage de la RMR de Winnipeg



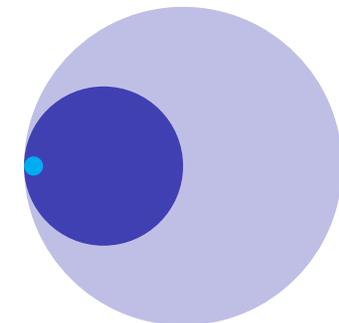
**0,2 % de la superficie du territoire**  
**5 % de la population**  
**15 % des emplois**  
**13 % du PIB**



**0,1 % de la superficie du territoire**  
**3 % de la population**  
**21 % des emplois**  
**24 % du PIB**



**0,1 % de la superficie du territoire**  
**4 % de la population**  
**16 % des emplois**  
**13 % du PIB**



**0,1 % de la superficie du territoire**  
**5 % de la population**  
**20 % des emplois**



**CALGARY  
PENDANT LA COVID**

**3.0**

**CRISE AU  
SEIN DU  
NOYAU  
URBAIN**

## 3.0 CRISE AU SEIN DU NOYAU URBAIN

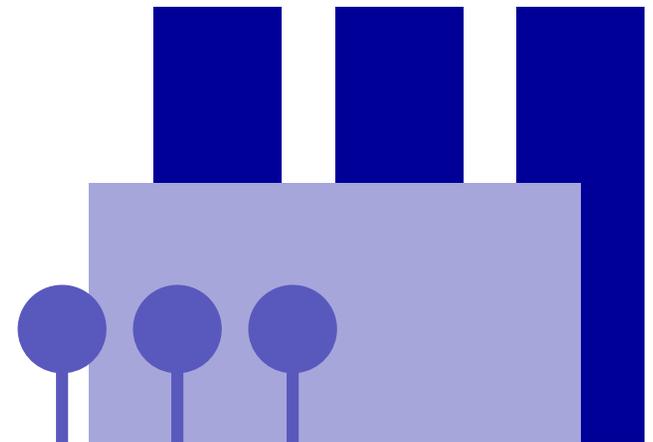
Les centres-villes ont été durement touchés par les impacts de la COVID-19. Dans les grandes villes canadiennes, la plupart des employés de bureau sont partis. Le nombre d'usagers du transport en commun a chuté. Les étudiants ont quitté les campus du centre-ville pour poursuivre leur apprentissage en ligne. Les résidents, s'ils n'étaient pas confinés, ont évité les centres-villes, restant plus près de chez eux pour faire leurs achats et participer à des activités sociales. Les lumières scintillantes des théâtres, des événements sportifs, des festivals et autres formes d'art et de divertissement ont été largement éteintes. Les détaillants, les restaurants, les hôtels, les opérateurs touristiques et les autres entreprises ont vu leurs ventes chuter.

La pandémie a également amplifié et mis en évidence les problèmes de sans-abrisme, de santé mentale et de toxicomanie pour de nombreux résidents restés sur place. Les symptômes de la crise se sont manifestés clairement dans des visions lugubres de noyaux urbains désertés autrefois grouillants d'activité partout au pays.

### **Pourtant, cette situation est bien plus complexe qu'il n'y paraît.**

La pandémie a provoqué certains de ces effets, mais elle a également accéléré d'autres tendances qui se dessinaient depuis un certain temps. Les impacts ne se sont pas produits de manière isolée, mais bien de manière dynamique, reflétant les fonctions interconnectées inhérentes aux centres-villes. Certaines des causes profondes étaient propres aux centres-villes, d'autres étaient le résultat de plus vastes facteurs urbains, économiques et sociaux. Enfin, malgré des points communs, tous les centres-villes n'ont pas vécu la crise de la même manière.

Cette section présente quelques-uns des indicateurs de changement identifiés par l'IUC au cours d'une analyse prospective circonstanciée de l'impact de la pandémie sur les centres-villes du Canada et identifie les indicateurs qui contribuent à une meilleure compréhension de ce que les noyaux urbains ont vécu et pourquoi.



# IMPACTS ET RÉPONSES

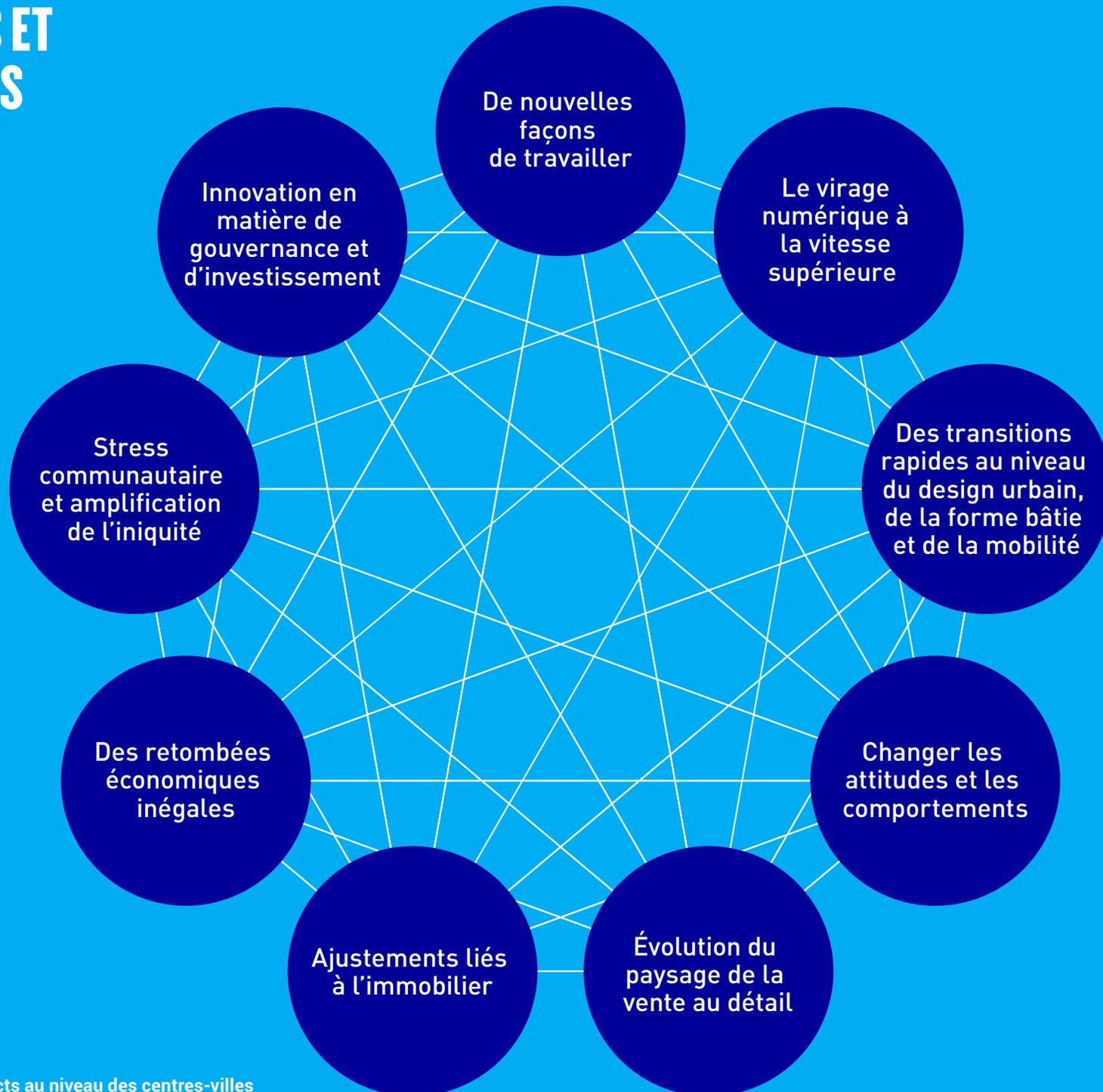


Figure 5.  
Tendances et impacts au niveau des centres-villes

# IMPACTS ET RÉPONSES

OUVERTURE D'UN PARC ÉPHÉMÈRE DANS LE CENTRE-VILLE D'EDMONTON.

De nouvelles façons de travailler

LA DISPARITION DES GRANDS MAGASINS AU CANADA ANNONCE UN CHANGEMENT AU SEIN DU CENTRE-VILLE.

LE CENTRE-VILLE DE MONTRÉAL ENREGISTRE UNE BAISSÉ DE PLUS DE 90 % DU NOMBRE DE PERSONNES SE RENDANT AU TRAVAIL.

Innovation en matière de gouvernance et d'investissement

PLUS DE 84 COMMERCE DU CENTRE-VILLE DE VANCOUVER ONT FERMÉ LEURS PORTES POUR TOUJOURS EN 2020.

Le virage numérique à la vitesse supérieure

LE YMCA DE CALGARY ANNONCE LA FERMETURE DÉFINITIVE DE SES INSTALLATIONS AU CENTRE-VILLE.

LA CIRCULATION DANS LE CENTRE-VILLE DE TORONTO TOMBE À 63 % DU VOLUME NORMAL APRÈS LA MISE EN PLACE DE NOUVELLES RESTRICTIONS.

Stress communautaire et amplification de l'iniquité

LES ENTREPRISES DE HALIFAX SONT TOUJOURS AUX PRISES AVEC DES DIFFICULTÉS ALORS QUE LA PANDÉMIE SE PROLONGE.

LE MUSÉE DES BEAUX-ARTS DE MONTRÉAL PROPOSE UNE THÉRAPIE PAR L'ART EN LIGNE GRATUITE QUE VOUS POUVEZ PRATIQUER DEPUIS VOTRE CANAPÉ.

Des transitions rapides au niveau du design urbain, de la forme bâtie et de la mobilité

CARDBOARD PROJECT MESURE L'IMPACT DE LA PANDÉMIE SUR LE CENTRE-VILLE D'EASTSIDE.

DES COMMERCE DU CENTRE-VILLE DE WINNIPEG TROUVENT DES MOYENS DE RESTER À FLOT ALORS QUE DE PLUS EN PLUS DE PERSONNES TRAVAILLENT À DOMICILE.

Des retombées économiques inégales

UN MOIS DE VENDREDI FOU : LES MAGASINS DU CENTRE-VILLE DE MONTRÉAL PLANIFIENT DES VENTES EXCEPTIONNELLES POUR SAUVER UNE ANNÉE DÉSASTREUSE.

Changer les attitudes et les comportements

SHOPIFY QUITTE SON SIÈGE DE LA RUE ELGIN POUR PASSER AU « NUMÉRIQUE PAR DÉFAUT ».

LA SEMAINE DE LA RESTAURATION DANS LES CENTRES-VILLES EST UN « MOMENT CRUCIAL » POUR SOUTENIR LES PRODUITS LOCAUX : ASSOCIATION

Ajustements liés à l'immobilier

Évolution du paysage de la vente au détail

« SAUTS EN PARACHUTE EN TANDEM ET TOURS D'HELICOPTÈRE » : LES PROPRIÉTAIRES DU CENTRE-VILLE DE MONTRÉAL FONT DES PIEDS ET DES MAINS POUR ATTIRER DES LOCATAIRES.

# 3.1 TENDANCES ET IMPACTS

## De nouvelles façons de travailler.

La pandémie a entraîné une accélération spectaculaire de l'évolution de nos modes de travail. Nous avons assisté à une migration massive vers le travail à domicile ou des arrangements flexibles, au déplacement des travailleurs du commerce de détail et de l'hôtellerie, assortis d'innovations au niveau des opérations de logistique et de livraison, ainsi que de nouvelles politiques et attentes en matière de sécurité, de droits et d'équité sur le lieu de travail.

Des entreprises entières ont adopté le travail à distance et l'on estime que jusqu'à 70 % des emplois pourraient continuer à être exercés à distance de manière permanente. Les nouvelles méthodes de travail ont été rendues possibles grâce aux plateformes numériques et ont propulsé l'adoption de réunions et de conférences virtuelles. Comme nous passons une plus grande partie de notre vie à la maison, les achats et la consommation en ligne se sont multipliés, entraînant une croissance de l'emploi dans les services de livraison de nourriture, dans l'expédition de colis et dans les entrepôts.

## Le virage numérique passe à la vitesse supérieure.

La COVID-19 a été l'accélérateur numérique de la décennie, faisant tomber les barrières à l'adoption et à la transformation numériques et plaçant le « numérique » au centre des stratégies des entreprises, des gouvernements et de la société civile dans son ensemble.

De la mise en œuvre de stratégies numériques à l'échelle de l'organisation au remplacement des systèmes informatiques existants, ce virage numérique a constitué une transition nécessaire et essentielle pour que les entreprises restent compétitives et sensibles à l'augmentation de leurs interactions numériques avec leurs clients.

Cette transition ne s'est pas faite de manière uniforme dans tous les secteurs. Certains secteurs, tels que la technologie, la santé et l'énergie, ont connu des niveaux élevés d'accélération. D'autres secteurs ont dû entièrement repenser et redévelopper leurs modèles de fonctionnement, notamment le secteur artistique qui se tourne de plus en plus vers les modes numériques de production culturelle, de conservation, de présentation et de performance, et les établissements d'enseignement qui modifient la manière dont ils proposent leurs programmes et la valeur que ceux-ci apportent aux étudiants.

## Des transitions rapides au niveau du design urbain, de la forme bâtie et de la mobilité.

La pandémie a incité les villes à revoir rapidement la façon dont l'environnement bâti, les espaces intermédiaires et les options de transport sont conçus et utilisés en réponse aux protocoles de santé publique et de distanciation, aux mesures de confinement et aux ordres de rester à la maison. Accélérant la tendance émergente de la création de lieux, l'urbanisme tactique a été déployé pour mener des actions peu coûteuses et rapides.

Les préoccupations relatives à la conception et à la rigidité des infrastructures, des tours de bureaux et d'autres formes bâties ont suscité des appels à une architecture plus modulaire, adaptative et temporaire. Les exigences en matière de distanciation physique ont conduit les associations pour l'amélioration des affaires, les planificateurs, les architectes, les concepteurs et les artistes à réfléchir de manière créative à la façon d'améliorer l'espace extérieur pour répondre à l'utilisation publique croissante des parcs et des espaces verts urbains. D'autre part,

**Voir le site Web Revitalisons le noyau urbain : Sommet sur l'avenir des centres-villes pour d'autres exemples d'actions entreprises par les villes canadiennes afin de soutenir leurs centres-villes.**

les fermetures et le travail à distance ont réduit le nombre de voitures sur les routes et contribué à une baisse des émissions de gaz à effet de serre.

La fréquentation des transports en commun du centre-ville s'est effondrée au début de la pandémie et on estime que la demande actuelle est encore inférieure de 64 % aux niveaux d'avant la COVID au sein des grandes villes canadiennes. Dans les quartiers commerçants du centre-ville de Vancouver, la fréquentation piétonne en 2020 était inférieure de près de 50 pour cent à la moyenne de 2019. Au moment de la publication de ce rapport, l'achalandage dans les plus grandes villes du Canada est toujours considérablement inférieur aux niveaux d'avant la pandémie, alors que Toronto et Ottawa ont enregistré une baisse d'achalandage de 85,8 et 89,6 pour cent respectivement.

Il y a eu une forte demande pour plus de mobilité et d'options de transport actif comme des pistes cyclables pour que les citoyens puissent accéder à des espaces de loisirs après la fermeture d'installations de mise en forme et de sport en intérieur.

## Ajustements liés à l'immobilier.

L'évolution de la demande dans les secteurs résidentiels, industriels et de l'immobilier a été marquée par des mouvements de prix et des changements au niveau de l'attrait des espaces à différents endroits.

Le taux national d'inoccupation des bureaux d'affaires du centre-ville a grimpé de 9,8 pour cent à la fin de 2019 à 14,3 pour cent au début de 2021, bien que les taux varient considérablement entre les principaux marchés urbains. À Calgary, le taux d'inoccupation des espaces de bureaux frôle les 30 pour cent, soit 12 millions de pieds carrés. À Ottawa, plus de 40 pour cent des espaces de bureaux sont loués par le gouvernement du Canada et les projets de réouverture de bureaux en 2021 sont encore ténus. D'autre part, l'appétit pour les entrepôts et les espaces industriels s'est accru en raison de l'envolée du volume des achats en ligne.

Compte tenu du coût élevé du logement dans les centres urbains canadiens, la pandémie a ravivé le désir de se tourner vers des villes plus petites et plus abordables. Près de 40 pour cent des jeunes Canadiens ont déclaré qu'ils envisageaient de déménager dans une zone moins dense en raison de la pandémie. Le marché des logements locatifs a connu un certain ralentissement, la pression à la baisse la plus forte s'exerçant sur les petites unités de moins de 500 pi<sup>2</sup>. Certains anciens logements AirBnB ont été déplacés vers le marché locatif à long terme. Pourtant, le marché locatif au sein des grandes villes est de nouveau en plein essor, en particulier dans le secteur des logements individuels isolés, ce qui accentue les craintes d'une crise qui menace de s'aggraver et de s'étendre.



**C'est une excellente occasion de penser à l'avenir, car si nous redéfinissons ce qu'est le travail, je pense que nous redéfinissons également la notion du chez-soi. Il y a beaucoup de choses à considérer en termes de ce qui peut attirer les gens et créer une expérience du chez-soi et une expérience du travail qui va vraiment répondre aux besoins futurs du travail et de la vie. »**

—Kevin Katigbak,  
Gensler

## Évolution du paysage de la vente au détail.

Les rues commerçantes bordées de vitrines, élément clé du dynamisme des centres-villes, ont été gravement touchées par les confinements et par le départ massif des employés de bureau. La fermeture des frontières aux touristes et aux voyageurs d'affaires, les fermetures des institutions citoyennes, universités et collèges, ainsi que les préoccupations générales en matière de santé et de sécurité liées à la pandémie ont également contribué à la diminution de la clientèle des détaillants au centre-ville. À Toronto, le tourisme et les voyages d'affaires se sont arrêtés, ce qui représentait auparavant 28 millions de visites et des dépenses totalisant 6,7 milliards de dollars en 2019. Sur les 127 000 étudiants universitaires du centre-ville de Montréal, seuls 10 pour cent étaient sur le campus l'automne dernier.

Il en résulte la fermeture définitive d'un grand nombre de commerces du centre-ville et des liquidités et marges de profit particulièrement réduites pour d'autres. Le secteur de la restauration a été particulièrement touché : 96 pour cent des établissements de restauration ont vu leurs dépenses augmenter pour payer les équipements de protection individuelle et les mesures sanitaires liées à la COVID-19 et 86 pour cent ont signalé une perte de revenus en 2020.

L'accélération du développement du commerce électronique et des achats en ligne a davantage menacé les commerces traditionnels de proximité, même si certains de ces commerces ont été en mesure de mettre en place rapidement des services de livraison et services à emporter, de ramassage sur le trottoir et de boutiques en ligne, parfois soutenues par des initiatives comme *Digital Main Street*.

## Des retombées économiques inégales.

Les perturbations économiques causées par la pandémie se sont fait sentir de manière inéegale selon les villes et les secteurs. La reprise en K a vu des secteurs comme la technologie et les services financiers exploser ou rebondir, tandis que d'autres ont été confrontés à des ralentissements prolongés et à l'incertitude. Les secteurs où les employés sont en contact avec la clientèle et privilégient le centre-ville, tels que les services alimentaires, l'hôtellerie et le tourisme, ont été parmi les plus durement touchés. L'industrie de l'aviation, une source de visiteurs du centre-ville pour les affaires et les loisirs, est confrontée à des vents contraires massifs. Une interdiction des navires de croisière est en place jusqu'en 2022, ce qui a un impact sur des villes comme Halifax et Vancouver, qui accueillent généralement un grand nombre de croisiéristes.

La pandémie a suscité une prise de conscience brutale quant à la valeur du travail essentiel, qu'il s'agisse de services de livraison de nourriture dans le cadre de l'économie à la demande, de mesure d'aide personnelle pour les employés des épicerie ou d'autres personnes travaillant en première ligne au sein de l'économie du centre-ville. Comme de nombreux ménages ont réussi à économiser de l'argent pendant la pandémie et que les transferts gouvernementaux ont soutenu les plus vulnérables, la confiance des consommateurs est élevée à l'approche de la reprise annoncée.

## Stress communautaire et amplification de l'iniquité.

Si la pandémie a donné naissance à de nouveaux modèles d'organisations mutualistes et de soins collectifs, elle a aussi alourdi le fardeau des communautés et des résidents vulnérables.

Les campements de résidents sans logement, souvent situés dans les parcs du centre-ville et les espaces cachés, sont devenus monnaie courante dans un contexte de crise croissante du logement et d'apparition de foyers de COVID-19. La crise des opioïdes, qui existait déjà en parallèle, s'est intensifiée. Les services communautaires ont dû faire face à des pressions accrues pour servir les personnes les plus démunies. Alors que les centres communautaires, les bibliothèques et les cafés fermaient, les gens ont dû faire face à la pénurie d'équipements publics et gratuits dans les villes centres.

## Les inégalités en milieu urbain se sont creusées.

Il a été démontré que la marginalisation économique et la discrimination systémique augmentaient le risque d'infection par la COVID-19 et que les communautés autochtones, noires et philippines subissaient les impacts les plus importants sur les finances des ménages. Le terme « *she-cession* » (récession au féminin) est apparu pour refléter le fardeau disproportionné assumé par les femmes, qui sont nombreuses à avoir quitté le marché du travail ou réorienté leur carrière.

La série de recherches *COVID Signpost* menées par l'IUC, qui rend compte des données d'enquêtes menées auprès de plus de 180 000 Canadiens pendant la pandémie, a confirmé que l'effet de la pandémie de COVID-19 sur nos vies a été largement lié à qui nous sommes et où nous vivons. L'impact et la dévastation sur les différents groupes de populations ont été inégaux, touchant souvent des communautés déjà marginalisées et intensifiant ainsi les inégalités existantes. Dans tous les domaines de recherche abordés, notamment le logement, le travail, la mobilité et les finances des ménages, la COVID a frappé de façon disproportionnée les femmes, les personnes âgées, les peuples autochtones, les communautés noires et les autres groupes racialisés.

## Une grande partie de cette iniquité se manifeste essentiellement aux centres-villes.

Les voix des communautés en quête d'équité se sont également fait entendre auprès du public de façon croissante. Des rassemblements et des marches ont eu lieu dans les centres-villes partout au Canada pour protester contre l'héritage de racisme systémique au Canada. Des appels ont été lancés pour développer des espaces publics plus accessibles dans les centres-villes, qui soient accueillants pour les populations économiquement marginalisées. Le fossé numérique croissant, alors que de nombreuses personnes n'ont pas accès à la technologie et à la connectivité, a conduit à des propositions visant à faire reconnaître l'accès à Internet comme un droit humain.

## Changer les attitudes et les comportements.

Les résidents et les occupants des centres urbains ont vécu des changements d'attitudes, de comportements, de normes et d'impacts sur la santé mentale à cause de la pandémie. Les appels à *Jeunesse, j'écoute ont bondi*. Des indications de crise de santé mentale sont signalées dans les régions et dans l'ensemble du Canada. Une étude sur le stress traumatique causé par l'isolement révèle l'impact qu'il peut avoir sur notre capacité à socialiser. Après une année entière passée à regarder des écrans, les gens ont signalé souffrir de « privation de contact » et de « fatigue du zoom ». Lorsqu'on a demandé aux Canadiens ce à quoi ils aspiraient le plus, le contact physique avec les autres est arrivé en tête de liste.

Les effets étaient plus marqués pour certains groupes. Les travailleurs des soins de santé de première ligne ont été diagnostiqués comme souffrant d'un traumatisme moral ou d'un syndrome de stress post-traumatique. Les travailleurs essentiels ont déclaré ressentir de l'épuisement et de l'anxiété à force de servir des clients en colère. Alors que certains ont vécu une perte immense comme le décès d'un membre de la famille, d'autres se sentent coupables de déplorer de « petites » pertes comme des vacances manquées ou un bal de fin d'année annulé.

De nouvelles stratégies et de nouveaux soutiens en matière de santé mentale ont été introduits et les particuliers se sont tournés vers les applications de santé mentale y puisant des moyens créatifs de se connecter à des communautés d'intérêts. Des liens ont été établis entre la santé mentale et les arts et la culture. De manière plus générale, ces changements auront une incidence sur la pertinence et la manière dont les gens choisiront de revenir aux centres-villes.

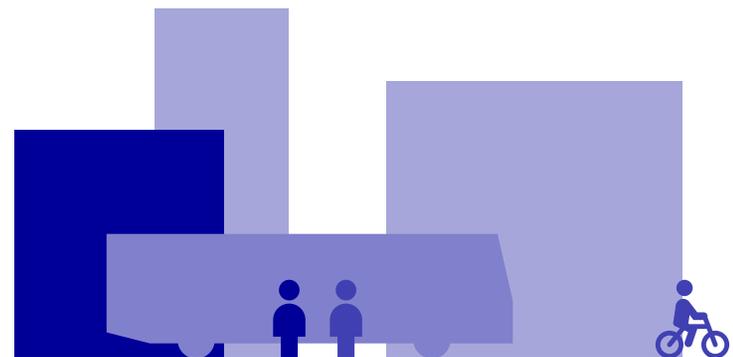
## Innovation en matière de gouvernance et d'investissement.

De la gestion d'une crise économique et de santé publique à l'élaboration de stratégies de relance et d'une feuille de route pour l'avenir, la réponse urgente des gouvernements a exigé une coordination intergouvernementale, des innovations politiques et des investissements à un rythme soutenu.

Les villes étant confrontées à des déficits budgétaires alarmants susceptibles de menacer la prestation des services de base, les gouvernements fédéral et provinciaux ont négocié, à l'été 2020, un plan d'aide COVID-19 à hauteur de 19 milliards de dollars, comprenant un soutien aux municipalités et aux fournisseurs de services de transport en commun.

Les entreprises et les rues principales ont été épaulées grâce à des changements de politique sans précédent et à des programmes à grande échelle, notamment l'allègement des loyers commerciaux, les subventions salariales, le financement d'urgence et un large éventail d'autres programmes lancés par les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux.

Parmi les mesures audacieuses adoptées par les municipalités, qui auraient été difficilement envisageables avant la pandémie, citons les agrandissements rapides des trottoirs et des terrasses, la réaffectation des routes, les réalignements majeurs des services, les reports généralisés de l'impôt foncier et d'autres mesures de soutien financier. Pour les centres-villes, les gouvernements et les associations d'amélioration des affaires ont pris des mesures comprenant des stratégies globales, des expositions culturelles immersives et une formation à la désescalade visant la sécurité et l'inclusion. Par ailleurs, confrontées à de graves pénuries de financement et à des pouvoirs et outils fiscaux limités, les villes canadiennes ont fait état de contraintes qui ont entravé l'innovation en matière de gouvernance et d'investissement.





**TORONTO  
PENDANT LA COVID**

# **4.0, SCÉNARIOS ENVISAGEABLES POUR L'AVENIR DES CENTRES-VILLES**



## 4.0 SCÉNARIOS ENVISAGEABLES POUR L'AVENIR DES CENTRES-VILLES

Les indicateurs et les tendances que nous observons révèlent des changements rapides et profonds qui affecteront non seulement nos centres-villes, mais plus généralement nos villes, nos provinces et notre pays. Bien que personne n'ait de boule de cristal, nous savons que la COVID-19 entraînera des répercussions à long terme. Comment pouvons-nous anticiper les changements qui vont perdurer? Quelles mesures devons-nous prendre pour obtenir les meilleurs résultats, pour ne pas nous contenter d'un simple statu quo, mais viser plus haut? On peut comprendre que la plupart des bâtisseurs de villes se soient souciés de préoccupations à court terme. Les grandes organisations, y compris de nombreuses municipalités, ont réagi rapidement en créant des plans de continuité des activités pour faire face à la crise, puis en analysant ce que tout cela signifie pour le moment présent. Mais nous ne pouvons pas nous permettre de perdre de vue la situation globale à plus long terme :

**Une réponse immédiate et efficace est, bien sûr, primordiale... mais pour de nombreux champs de travail [clés], les aspects à plus long terme sont encore plus cruciaux... Cela peut sembler impossible pour des équipes de gestion qui travaillent déjà 18 heures par jour, mais trop peu d'entre elles consacrent le temps et les efforts nécessaires à des réponses axées sur le long terme<sup>17</sup>.**

Les choix que nous ferons à court terme détermineront la trajectoire que suivront nos centres-villes. Certains aspects des noyaux urbains méritent peut-être d'être restaurés, mais d'autres éléments, qui ne fonctionnaient pas bien pour beaucoup de citoyens avant la pandémie, pourraient bénéficier d'une réorganisation radicale.



**La capacité des villes à rebondir après la pandémie sera déterminée par les choix qu'elles feront pour redéfinir leurs centres-villes. Après la pandémie, nous avons la possibilité de repositionner et de diversifier nos centres-villes. Nous devons redéfinir et planifier un centre-ville à usage mixte plus diversifié, en accordant plus d'importance à l'environnement extérieur. »**

—Johanna Hurme,  
5468796 Architecture

## 4.1 MÉTHODES PROSPECTIVES DANS UN CONTEXTE D'INCERTITUDE

Dans des environnements de grande incertitude, la prospective stratégique est un outil précieux pour envisager ce qui nous attend.

Il existe de nombreux scénarios plausibles sur la façon dont les centres-villes canadiens pourraient fonctionner après la pandémie, en fonction de l'évolution des tendances actuelles (Section 3). L'avenir des centres-villes est également façonné par les choix délibérés que nous faisons – collectivement et individuellement. Une ville et sa région urbaine forment ensemble un système qui, à son tour, est affecté par de très nombreux facteurs. Alors que nous sortons de la pandémie, de nombreux leviers peuvent être actionnés pour encourager nos systèmes urbains à se refaire. Le processus de la prospective éclaire le processus de refonte et les choix qui s'offrent à nous.

Voici trois scénarios envisageables pour les centres-villes du Canada à moyen terme, soit dans un horizon de 5 à 10 ans. Ces scénarios reposent librement sur les archétypes d'effondrement, de continuité et de transformation de Dator.

Pour chaque scénario, de nombreuses implications possibles sont regroupées en fonction des neuf fonctions des centres-villes. Les détails du déroulement d'un scénario particulier varient en fonction de ce que cela implique pour le centre-ville d'une ville donnée. Des scénarios hybrides sont susceptibles de voir le jour, reflétant les attributs uniques de chaque lieu.

**Ces scénarios sont conçus pour être provocateurs et non prédictifs. Nous vous suggérons de vous immerger dans chacun d'eux et de comparer leurs mondes imaginaires avec ce que vous souhaitez voir se produire dans votre centre-ville. Pour des suggestions sur la façon dont les scénarios pourraient être appliqués dans votre ville, consultez le site Web [Revitalisons le noyau urbain](#).**

### Qu'entendons-nous par « prospective stratégique » ?

La prospective stratégique est une méthodologie structurée et systématique qui avance des idées sur l'avenir afin d'anticiper et de mieux se préparer aux changements inévitables à venir. Elle permet une exploration structurée des différents avens envisageables qui pourraient se présenter, en y faisant jaillir les opportunités et les défis que chacun d'entre eux pourrait offrir. Le processus nous invite ensuite à utiliser ces idéaux pour prendre de meilleures décisions en accord avec nos valeurs et les résultats souhaités.

La prospective stratégique aide les décideurs à :

- **Anticiper** : comprendre ce qui pourrait se produire à l'avenir
- **Trouver l'inspiration** : Menus d'options basés sur des décisions testées ailleurs (innovation et expérimentation)
- **Favoriser la résilience** : soumettre les décisions existantes ou proposées à des simulations de crise pour s'assurer qu'elles sont viables sur le long terme.

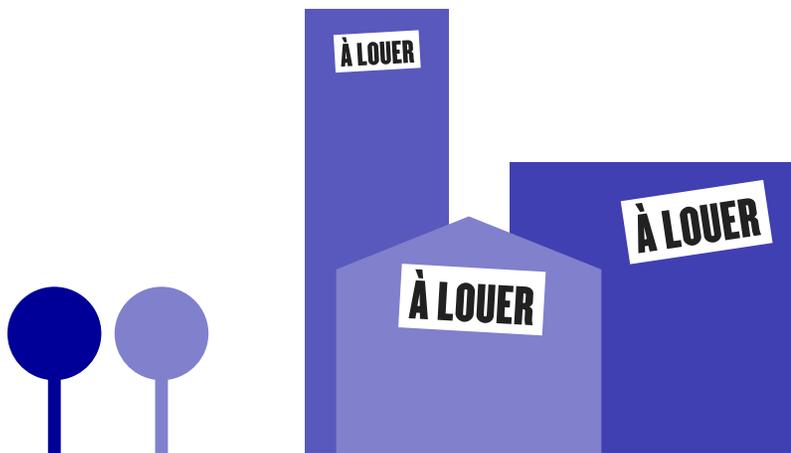
Source : adapté de OeCD XVII<sup>18</sup>

## 4.2 SCÉNARIO 1 : QUAND LES LUMIÈRES S'ÉTEIGNENT

### Attributs clés :

Le télétravail, l'austérité économique, la baisse des revenus et des services des villes et les préoccupations en matière de santé publique ont entraîné des migrations fondamentales hors des centres-villes.

Un constat édifiant, dont les prémices se trouvaient déjà dans de nombreux centres-villes canadiens avant la pandémie.



### Et si... ?

La pandémie a déclenché des forces qui inversent l'urbanisation centrifuge des dernières décennies, laissant les centres-villes désertés et en déclin. L'accélération du virage numérique a conduit à l'omniprésence des outils de travail à distance et des processus commerciaux, entraînant un abandon plus permanent des bureaux commerciaux au profit du travail à domicile pour les travailleurs du savoir. Ces changements ont augmenté le chômage, car l'automatisation et l'accès facile aux bassins de talents dans le monde entier ont réduit le nombre d'emplois disponibles pour les locaux.

Avec la possibilité de travailler à distance, les plus aisés ont décampé définitivement vers les banlieues et les communautés rurales. Face au déclin de la fréquentation des centres-villes et à l'essor du commerce électronique, les secteurs du commerce de détail, de la restauration, du tourisme, des arts et de la culture ont réduit leur présence dans les centres-villes et beaucoup les ont carrément quittés, incapables de recruter et de conserver du personnel pour faire face à l'imprévisibilité des activités touristiques et locales. Si ces tendances ont favorisé la diversification économique vers d'autres parties des régions urbaines et une plus grande flexibilité pour les travailleurs, le décrochage et le désinvestissement des centres-villes ont nui à la prospérité locale, provinciale et nationale, et ont gravement diminué les assiettes fiscales municipales, entraînant des coupes dans les services municipaux.

Avec la disparition du commerce de détail des rues principales, les façades des magasins au niveau du sol, ainsi que les « voies » souterraines et en surface, qui étaient auparavant populaires en cas de mauvais temps, ont été abandonnées.

L'économie au centre-ville s'est dégradée, tout comme le parc immobilier.

Les promoteurs et les financiers privés ne voyaient aucune raison d'investir dans de nouveaux projets résidentiels au centre-ville et ont préféré se tourner vers les quartiers périphériques et les banlieues en pleine croissance. Même les fonds d'investissement privés se sont désintéressés des centres-villes, les FPI se tournant vers les banlieues, voire les zones rurales. Les campements de résidents sans logement ont pris une place permanente dans les parcs du centre-ville, les problèmes chroniques de santé publique, comme l'épidémie d'opioïdes, se sont aggravés et les organismes communautaires au service des résidents vulnérables sont poussés à bout par le déclin des ressources municipales. La perception du déclin de la sécurité communautaire gagne en profondeur, exacerbant la chute de la confiance dans la santé publique alors que les variantes de la COVID-19 persistent et qu'un sentiment chronique de désespoir et de fatigue urbaine s'installe, renforçant

la peur et le rejet ultime de la densité, ainsi qu'un renforcement des attitudes individualistes et un abandon du domaine public.

Certaines pousses ont émergé de la crise. Une sorte de floraison culturelle sauvage a eu lieu au milieu de la stagnation économique, car l'effondrement des coûts de location a rendu les espaces commerciaux plus accessibles et abordables pour d'autres utilisateurs, y compris les artistes et d'autres acteurs du monde de la créativité. L'industrie légère et les installations de production artisanale ont pu regagner les centres-villes, afin d'utiliser les espaces ouverts.

Les transports en commun ne sont plus tenus de privilégier les navetteurs du centre-ville, ce qui libère des ressources limitées pour développer des microsolutions permettant de desservir d'autres zones périphériques. La congestion automobile a diminué, tout comme l'impact carbone des centres-villes.

Cette transition a été très ardue pour les gouvernements municipaux. Les coûts des services sociaux et du maintien de l'ordre ont alourdi leur fardeau et il n'existait pas de programme fédéral-provincial coordonné de redressement urbain permettant d'apporter les correctifs structurels nécessaires pour résoudre les crises fiscales qui s'aggravaient au sein des villes. Les investissements dans les infrastructures et les services de base ont été fortement sollicités, de sorte que les villes ne sont plus en mesure de répondre aux besoins des nouveaux arrivants, des jeunes et des populations vulnérables.

Les administrations municipales, le milieu des affaires et les résidents sont de moins en moins disposés à faire face au déclin vertigineux, et ne sont pas équipés et pas disposés à faire des choix difficiles et repenser les politiques, l'utilisation des sols et les modèles d'investissement. Le centre-ville n'est plus que l'ombre de lui-même.

**CE SCÉNARIO  
EST-IL  
ENVISAGEABLE ?  
DES ASPECTS  
DE CET AVENIR SE  
MANIFESTENT  
DÉJÀ AU PRÉSENT.**

## Scénario 1

# QUAND LES LUMIÈRES S'ÉTEIGNENT CE QUE CELA POURRAIT VOULOIR DIRE POUR...

## RÉSIDENTIELLE



- À mesure que les centres-villes ont perdu de leur attrait et que les avantages du mode de vie et du travail au centre-ville ont diminué pour les résidents, on a assisté à un exode vers des quartiers situés en dehors du centre et vers des communautés suburbaines et rurales plus éloignées.
- Alors que la valeur des propriétés résidentielles dans le noyau urbain fléchissait, les immeubles commerciaux et les hôtels ont été rachetés.

## BUREAU



- Les employeurs de toutes envergures ont réduit leur empreinte dans le centre-ville, entraînant une augmentation des espaces vacants et une baisse des prix de l'immobilier de bureau.
- Les employeurs ayant des modèles hybrides bureau-travail à domicile ont établi des bureaux satellites dans les banlieues proches afin de réduire à la fois les coûts et les temps de trajet pour les employés des banlieues qui ont définitivement quitté le centre-ville.

## COMMERCIALE

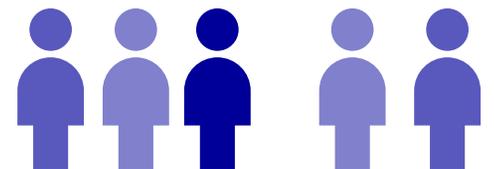


- De nombreux détaillants et restaurants ont réduit leurs effectifs ou ont fait faillite. D'autres ont survécu en se convertissant à la vente en ligne ou à des modèles de restaurants virtuels.
- Les centres commerciaux et les districts commerciaux du centre-ville ont connu un taux de vacance élevé et ont perdu de leur attrait en tant que lieux de prédilection pour les habitants et les visiteurs.
- Certains bâtiments du centre-ville ont été convertis en entrepôts permanents et en centres logistiques pour soutenir l'essor du commerce en ligne.

## TRANSPORT ET TRANSPORT EN COMMUN



- Avec la diminution de la densité des emplois et la demande croissante de livraison à domicile, les voitures et les véhicules commerciaux sont devenus les modes de transport dominants.
- Les services de transport en commun, restructurés en fonction de la baisse de fréquentation, ont eu besoin d'importantes subventions publiques pour fonctionner, tout en proposant moins de lignes à fort trafic empruntées par de nombreux travailleurs essentiels et résidents à faibles revenus.
- Les navetteurs qui ne pouvaient pas travailler à distance ont été contraints de faire des trajets de plus en plus longs ou d'utiliser les nouveaux services sur demande.
- Les travailleurs essentiels ont dû parcourir de plus longues distances pour trouver un emploi, ce qui a été aggravé par le manque de moyens de transport.



## INSTITUTIONNELLE



- Les gouvernements ont adopté une approche réactive et non interventionniste face aux retombées postpandémie dans les centres-villes. Il y a bien eu quelques fonds de relance, mais ils n'étaient ni ciblés, ni coordonnés, ni suffisants.
- Les administrations municipales avaient peu de moyens pour réaliser des investissements publics. De même, les règles d'urbanisme et de planification n'étaient pas flexibles, ce qui a empêché le secteur privé de réaffecter les biens immobiliers et les capitaux de manière innovante pour mieux répondre à la nouvelle réalité.
- Alors que les résidents et les entreprises perdaient et que les noyaux urbains se dégradaient, la confiance du public et l'engagement de la société civile dans la gouvernance locale diminuaient.
- Une mentalité de jeu à somme nulle est venue se greffer, opposant l'investissement dans les centres-villes à la répartition des ressources dans d'autres secteurs de la ville, au lieu de reconnaître que les investissements dans les centres-villes favorisent la prospérité et le bien-être de la ville dans son ensemble.

## SANTÉ ET SÉCURITÉ



- La crainte de se trouver à proximité de flambées persistantes de variantes de la COVID-19, combinée à la perception que le centre-ville est de moins en moins sécuritaire, a éloigné de nombreuses familles et visiteurs du noyau urbain.
- Les « échos de la pandémie » en matière de santé mentale et de solitude se sont multipliés, contribuant à la détérioration du tissu social et à d'importants problèmes de main-d'œuvre.

## COLLECTIVITÉ



- Une forte augmentation de la demande de services sociaux a saturé de nombreuses agences à but non lucratif. En raison de restrictions persistantes en matière de santé publique, de nombreux prestataires de services sociaux ne fonctionnaient qu'en ligne, laissant ceux qui n'avaient pas accès à Internet se débrouiller pour obtenir des services.
- L'aide mutuelle et les regroupements populaires ont proliféré et ont fait de leur mieux pour combler les lacunes des systèmes de soins plus traditionnels (par exemple, les frigos communautaires, les groupes de soutien informels en ligne, le sociofinancement et les services d'écoute téléphonique assurés par des bénévoles), mais il est difficile de savoir si ce modèle sera viable à long terme.
- Le déclin des investissements dans le centre-ville s'est traduit par une diminution des possibilités d'emploi à salaire décent, à mesure que les populations ont migré vers la périphérie.

## TOURISME, CULTURE ET LOISIRS



- Le tourisme étranger vers le noyau urbain a chuté, notamment avec le déclin des événements corporatifs. Les expériences touristiques locales ont été sollicitées par ceux qui pouvaient se le permettre.
- Certains restaurants ont pu se maintenir à flot en tant que restaurants virtuels avec service de livraison et service à emporter, mais les bars et la culture de la vie nocturne ont pratiquement disparu.
- Le financement des arts et de la culture a été relégué aux grandes institutions, et les subventions sur lesquelles les artistes émergents et les attractions communautaires pouvaient traditionnellement compter se sont complètement taries.

## ÉDUCATION



- À mesure que la qualité de l'enseignement virtuel ou hybride s'est améliorée, l'attrait des centres-villes a diminué et les campus des universités et des collèges situés au cœur de la ville ont progressivement vendu leurs salles de classe et espaces inutiles.

## 4.3 SCÉNARIO 2 : RIEN NE VIENDRA CHAMBOULER MON MONDE

### Attributs clés :

La mobilisation et les investissements ont permis aux centres-villes de revenir au statu quo pré-COVID-19. Sous l'impulsion de puissantes dynamiques préexistantes, la tendance à privilégier la concentration des richesses, à accroître les inégalités, à réduire l'inclusion et à rendre les logements inabordables, qui prévalait avant la pandémie de COVID-19, perdure et ne cesse de croître.

### Et si... ?

Grâce aux vaccins qui ont permis de maîtriser la pandémie, les villes et les économies ont rebondi. Le regain d'énergie psychologique, la forte demande des consommateurs et les revenus disponibles élevés ont entraîné un boom économique, un retour aux « années folles ». Ceux qui détiennent la richesse l'affichent, dans une attitude marquée par l'instant présent. Alors que le mantra « reconstruire en mieux » s'est souvent fait entendre au cœur de la pandémie, les responsables politiques sont très vite revenus à des mesures de soutien des marchés financiers et, comme lors de la crise économique de 2008, ils ont donné la priorité aux besoins du secteur des entreprises, comme les institutions financières et les compagnies aériennes.

La nostalgie d'un grand nombre de citoyens, en particulier ceux qui avaient bénéficié de l'économie d'avant la COVID-19, les a poussés à faire pression pour un retour à une « normale » pré-pandémie. Bien qu'il ait été largement reconnu que les centres-villes avaient besoin d'un meilleur soutien en matière de services sociaux pour les personnes incapables de demeurer « concurrentielles » au sein d'une économie mondiale, il n'existait aucune volonté d'envisager des changements significatifs en matière de politique ou d'investissement, comme l'augmentation des aides au revenu, l'offre d'un plus grand nombre de logements abordables ou de nouveaux types d'investissement pour améliorer le domaine public afin de bénéficier à un plus grand nombre de résidents urbains migrant vers les centres-villes. Les inégalités se sont accentuées et la recherche d'un « urbanisme progressif » s'est révélée n'être qu'une simple utopie.

Les employeurs et le secteur de l'immobilier commercial ont utilisé la technique du bâton et de la carotte pour ramener les travailleurs dans les bureaux centraux. Ils ont offert des primes pour le temps passé au bureau et suggéré que l'évaluation des performances serait plus difficile pour les travailleurs optant trop souvent pour le travail à distance. Les immeubles de bureaux ont commencé à ressembler à des clubs privés, somptueusement aménagés avec des commodités comme une alimentation sur mesure offerte 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, des services de spa et un entraînement personnel, censés attirer et retenir une main-d'œuvre mondialement mobile et « axée sur le talent ».

Les protocoles de santé publique obligatoires pour tous les bâtiments et installations ont rendu les centres-villes de plus en plus dispendieux. Les taux d'inoccupation des locaux commerciaux et de vente au détail sont restés légèrement supérieurs à ce qu'ils étaient avant la pandémie, mais en général, les bâtiments commerciaux ont continué à attirer les investissements spéculatifs.



**De nos jours, les bureaux promettent d'être des temples de l'indulgence autant que des lieux de travail. One Vanderbilt, un nouveau gratte-ciel à Manhattan, a dévoilé un restaurant dirigé par Daniel Boulud, un chef étoilé Michelin. Le deuxième siège social d'Amazon à Arlington, en Virginie, comprendra un amphithéâtre pour des concerts en plein air. À Londres, le 22 Bishopsgate est si accueillant pour les chiens que ses réceptionnistes délivrent des laissez-passer aux animaux de compagnie. La tour de verre récemment ouverte, qui domine l'horizon de la City de Londres, abrite également un mur d'escalade et un spa... »**

*—The Economist,  
3 juin 2021*

Ni le marché ni les pouvoirs publics n'ont créé les conditions pour inciter à convertir les bâtiments.

Le « retour à la normale » a sauvé les gouvernements municipaux de la catastrophe fiscale, mais les finances municipales sont demeurées insuffisantes pour permettre les investissements nécessaires à la consolidation des infrastructures citoyennes existantes, sans parler de pouvoir répondre aux pressions croissantes exercées sur les services municipaux. Tout appétit pour le zonage inclusif et pour des utilisations du sol plus flexibles pour des modèles de logement innovants a été refoulé par des voix appelant à une responsabilité fiscale et une stabilité économique.

Les contraintes exercées sur les dépenses de consommation par la COVID-19 ont créé une demande refoulée énorme, entraînant une frénésie soutenue pour les propriétés et les terrains situés près du noyau urbain. Les propriétés disponibles ont été achetées par les grands investisseurs et les *un pour cent*, ce qui a renforcé tous les facteurs antérieurs à la COVID-19 qui rendaient les centres-villes de plus en plus ternes et stériles, avec trop peu de formes d'utilisation accessibles à un petit nombre de personnes.

Alors que la population et la circulation piétonne augmentaient à nouveau dans les centres-villes, les dépenses en matière de divertissement, de restauration et d'expositions d'art en réalité augmentée ont connu une croissance à deux chiffres, les gens voulant remplir leur vie de toutes les expériences sensorielles qui leur échappaient. Les villes du monde entier se sont mises en concurrence pour accueillir le colloque hybride dernier cri, les événements en personne étant autorisés en nombre limité aux côtés des participants virtuels. Baptisées « programmation de transition », les villes ont commercialisé leurs activités de tourisme et de conventions d'affaires dans des lieux polyvalents et sur des plateformes agiles, en s'appuyant sur les dernières technologies pour assurer la sécurité des participants et offrir « la meilleure expérience utilisateur » possible.

Les campus des universités des centres-villes du Canada ont repris vie, mais de nombreux étudiants étrangers ont choisi de migrer vers des offres d'enseignement privé en ligne, invoquant le coût de la vie dans nos centres-villes. Le tourisme local a été l'un des principaux moteurs de la reprise dans les centres-villes, suivi par les visiteurs venus de l'étranger lorsque les vaccins ont été distribués à grande échelle et que les frontières ont été rouvertes. Mais la hausse des coûts d'hébergement et de divertissement a rendu les centres-villes canadiens de plus en plus inaccessibles financièrement, n'attirant plus que les voyageurs privilégiés.

Ceux qui éprouvaient des difficultés avant et pendant la pandémie ont continué à le faire, et le fossé entre les nantis et les démunis s'est encore creusé. Des groupes démographiques entiers — les communautés racialisées, les nouveaux arrivants, les travailleurs à bas salaire, les sans-logis qui ont souffert de manière disproportionnée de la COVID-19 — sont demeurés exclus de ces centres-villes. Alors que les investisseurs et les décideurs politiques étaient de plus en plus déterminés à reconstituer le passé, ces personnes ont été évincées et leurs défenseurs se sont mieux organisés dans leurs revendications de réforme de la justice sociale, de réconciliation et d'inclusion.

Comme le public voyait que les intérêts des résidents les plus riches et des grandes entreprises continuaient à dominer les politiques publiques, la politique était empreinte de méfiance, de désillusion et de protestations de plus en plus hostiles.

Les centres-villes étaient bel et bien de retour, mais beaucoup se demandaient s'ils étaient mieux qu'avant la pandémie.

**CE SCÉNARIO  
EST-IL  
ENVISAGEABLE ?  
DES ASPECTS DE  
CET AVENIR SE  
MANIFESTENT  
DÉJÀ AU PRÉSENT.**

# RIEN NE VIENDRA CHAMBOULER MON MONDE CE QUE CELA POURRAIT VOULOIR DIRE POUR...

## RÉSIDENTIELLE



- L'inabondabilité des logements résidentiels a atteint un niveau record.
- Les personnes ne disposant pas de biens immobiliers dans leur famille avant la pandémie n'ont jamais pu accéder au marché de la propriété.
- Le phénomène de l'itinérance s'est répandu dans les banlieues et la région urbaine, alimentant le syndrome du phénomène « pas dans ma cour ».

## BUREAU



- Les entreprises et les gouvernements, déterminés à inciter les gens à regagner les bureaux, ont utilisé la technique du bâton et de la carotte. Des courts de tennis collectifs, des piscines, des salons, des cellules de repos et des « primes au poste de travail » sont devenus la norme dans les gratte-ciel.
- Les tours de bureaux du centre-ville ont largement retrouvé leur taux d'occupation pré-COVID-19, malgré une certaine acceptation pour les modèles de travail flexibles et à distance.

## TRANSPORT ET TRANSPORT EN COMMUN



- Des investissements importants ont été réalisés dans les transports en commun, l'innovation en matière de transport automobile et les options de micromobilité privée afin de permettre aux gens de travailler, de vivre ou de passer du temps dans leur quartier et de se rendre dans le noyau urbain, au besoin.
- Avec l'essor de la consommation et du commerce électronique, des drones ont commencé à survoler le ciel à toute heure, déposant des colis ou des livraisons de nourriture sur les pas de la porte et les balcons des appartements.

## COMMERCIALE



- Le secteur du commerce de détail est réapparu au centre-ville en même temps que les employés de bureau, mais à une échelle réduite (par exemple, The Path et +15s n'ont pas ouvert) et a fait face à une érosion continue causée par le commerce électronique et l'évolution des préférences des consommateurs.
- Les baux à long terme étaient considérés comme un risque pour les nouveaux arrivants qui ont préféré choisir des espaces temporaires pour se faire une place. Davantage d'espaces commerciaux et de vente au détail situés au centre-ville ont été occupés par des centres logistiques.
- De nombreuses petites entreprises, qui avaient du mal à se remettre sur pied et à rembourser les dettes contractées pendant la COVID-19, ont carrément fermé leurs portes ou ont été rachetées par des concurrents plus importants, des fonds privés et des chaînes.



## TOURISME, CULTURE ET LOISIRS



- Alors que les gens magasinaient et voyageaient avec ferveur, les arts et la culture ont rouvert leurs portes et connu un essor initial, mais ont continué à fonctionner selon un modèle financier précaire.
- Les créatifs se sont réfugiés dans des banlieues et des villes plus abordables.
- Le tourisme étranger était en plein essor, mais se limitait à une catégorie de revenus plus restreinte.

## ÉDUCATION



- Les campus du centre-ville ont repris vie, mais la demande croissante des étudiants pour des programmes axés sur la carrière et des options d'apprentissage hybride s'est poursuivie, notamment pour les étudiants étrangers.
- Il y a eu une prolifération d'institutions d'apprentissage non traditionnelles (par exemple, les camps d'entraînement intensifs, les écoles en nature) qui ont attiré des étudiants intéressés par des carrières à l'épreuve des pandémies et des engagements à court terme permettant une certaine flexibilité.

## COLLECTIVITÉ



- Les espaces commerciaux du centre-ville sont devenus de plus en plus insulaires, avec une diminution des possibilités de mixité sociale, les travailleurs arrivant à leur bureau et le quittant rarement jusqu'à la fin de leur journée de travail où ils retournaient directement chez eux.
- Les membres de la communauté soucieux d'équité ont riposté en s'organisant en ligne et dans la rue. Ils se sont rassemblés pour occuper des espaces autrefois accessibles au public et nouvellement adaptés à d'autres usages commerciaux.
- Les besoins des travailleurs essentiels ne se sont pas améliorés, ce qui a obligé les particuliers à vivre plus loin de leur emploi, les problèmes de santé et de sécurité ont prévalu sur les lieux de travail et le manque d'emplois rémunérés à un salaire suffisant a placé davantage de ménages dans des situations économiques précaires.

## INSTITUTIONNELLE

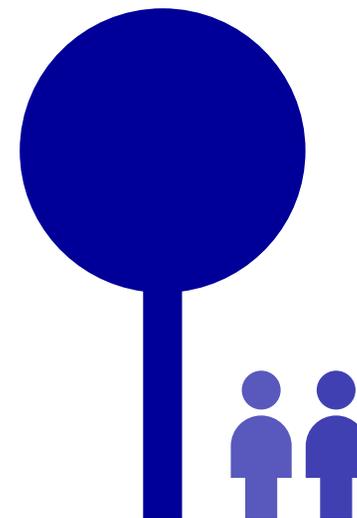


- Les gouvernements ont continué d'investir dans des mesures de relance, les déficits records suscitant des craintes d'inflation.
- La réglementation de l'utilisation du sol est restée inflexible et l'innovation urbaine est demeurée très limitée et réglementée, encourageant le statu quo.

## SANTÉ ET SÉCURITÉ



- L'acceptation généralisée du vaccin combinée à des mesures de santé publique strictes a permis de maîtriser le virus.
- Les propriétaires d'immeubles commerciaux et les entreprises du centre-ville ont appliqué des mesures de santé publique strictes, allant de politiques d'utilisation sans risque des ascenseurs à la recherche obligatoire des contacts pour les événements de plus de 200 personnes.
- Le maintien de l'ordre et la présence des services d'urgence ont augmenté dans les centres-villes en réponse à l'anxiété croissante, à l'agitation civile et aux manifestations.



## 4.4 SCÉNARIO 3 : PARLONS RÉVOLUTION

### Attributs clés :

Stimulée par une priorité accordée à la santé humaine et écologique en réponse aux enjeux et aux engagements locaux et étrangers, une remise en question des valeurs a donné lieu à des investissements, des politiques et des actions volontaires afin d'encourager un effort collectif pour remodeler les noyaux urbains en mettant l'accent sur l'habitabilité, l'équité, la vitalité et la résilience.



**Si vous pensez à un immeuble de bureaux dont la surface au sol est relativement petite – il n'y a pas assez d'ascenseurs ou la hauteur sous plafond n'est pas assez élevée – une fois que vous enlevez tout cela, vous avez l'ossature d'un très bel immeuble résidentiel. »**

—Steven Paynter,  
Gensler

### Et si... ?

Le recul de la COVID-19 a catalysé une nouvelle orientation, plus ciblée, pour les villes et leurs centres. Tirant les meilleures leçons des pandémies et des crises sanitaires précédentes au cours des trois derniers siècles, les investisseurs et les responsables politiques ont encouragé nos centres-villes à refléter un nouvel urbanisme qui donne la priorité à la santé humaine et écologique et réduit les inégalités sociales mises en évidence de manière si flagrante par la pandémie.

Les gouvernements, les institutions publiques et le secteur privé ont collaboré pour privilégier la construction d'infrastructures à vocation sociale dans les centres-villes, notamment des logements et des espaces citoyens, afin de répondre aux besoins d'une population diversifiée. De nouveaux modèles de finance, d'assurance et d'immobilier fondés sur les principes de l'équilibre social ont vu le jour, soutenus par des investissements importants et des mesures incitatives du gouvernement du Canada pour diriger les capitaux vers des mécanismes de création de richesse communautaire. Pour les centres-villes du Canada, cela signifiait de créer des quartiers plus complets, offrant un plus grand choix de logements pour tous les revenus et des débouchés pour les petites entreprises, les organismes sans but lucratif et les secteurs de la culture et de l'hôtellerie, afin qu'ils puissent prospérer aux côtés des multinationales et des secteurs de la finance et de la technologie.

L'accélération du virage numérique pendant la pandémie a permis de nouvelles formes de commerce, de gouvernement urbain et d'engagement. Les centres-villes canadiens sont devenus les chefs de file d'un urbanisme radicalement régénérateur et inclusif, générant de nouvelles formes d'innovation économique et sociale, non seulement pour permettre au Canada de se remettre de la COVID-19, mais aussi pour permettre à nos villes de se positionner comme des modèles à l'échelle internationale en matière de pratiques environnementales, sociales et de gouvernance des entreprises, tout en réalisant les objectifs de développement durable des Nations unies.

Pour retenir les travailleurs et stimuler leur productivité, il n'était pas possible de remettre le génie du travail à domicile dans la bouteille. Les employeurs et le secteur de l'immobilier commercial ont donc travaillé ensemble pour gérer la transition avec d'autres acteurs du centre-ville. Les entreprises ont trouvé des moyens de s'adapter à un ensemble varié de nouvelles modalités de travail hybrides. Alors que la demande de bureaux permanents diminuait chez les grands employeurs, de nouvelles formes de cotravail et de partage d'espace ont fait leur apparition dans les entreprises, catalysant une vague de collaboration et de découverte. Les centres-villes étaient toujours au cœur des rencontres fortuites entre les personnes, les idées et les entreprises, mais les surfaces, les halls et les stationnements ont été réaffectés et rendus plus perméables et adaptables.

La baisse du coût de l'immobilier combinée au brassage de grandes entreprises et de jeunes pousses a conduit à la création de nouveaux quartiers d'innovation, qui ont donné lieu à des échanges d'idées, à une réflexion approfondie et à une nouvelle énergie au sein des centres-villes.

Dans l'ensemble, l'espace a été utilisé de manière plus fluide et plus harmonieuse.

La gestion logistique s'est déplacée vers les plateformes numériques. Les restaurants, les prestataires de services et les détaillants, qui ont continuellement dû adapter leurs modèles commerciaux aux conditions changeantes, se sont tournés vers les baux à court terme, les espaces temporaires et les espaces partagés.

Pour que le public accepte cette adaptabilité, il a fallu recourir à des fiducies de données, de sorte que les informations numériques concernant les particuliers soient mises en commun et partagées avec les entreprises en suivant des conditions fixées par les utilisateurs. La démocratisation de l'accès aux données des utilisateurs a renforcé la capacité des petites entreprises à être compétitives sur les marchés mondiaux. L'utilisation de fiducies de données a également transformé les interactions des citoyens avec les processus de prise de décision du secteur public, leur permettant de jouer un rôle dans la co-conception des quartiers, y compris les centres-villes, afin qu'ils répondent à leurs besoins. Les plateformes technologiques détenues par les municipalités, les fiducies résidentes et les entreprises sensibles à la technologie et à la résolution de problèmes ont permis des formes plus flexibles et expérimentales de conception et de gestion urbaines et ont directement mobilisé la main-d'œuvre locale.



**Je pense que l'une des tendances lourdes du futur est que les bâtiments seront planifiés comme des bâtiments hybrides, et plus comme des plateformes que comme des formes destinées à abriter des usages particuliers. »**

—Michel Lauzon,  
LAAB Collective

# CE SCÉNARIO EST-IL ENVISAGEABLE ? DES ASPECTS DE CET AVENIR SE MANIFESTENT DÉJÀ AU PRÉSENT.

**Paris intègre un nombre adéquat de logements abordables dans ses plans de ville du quart d'heure et mobilise des mécanismes de planification participative pour s'assurer que les besoins de la population sont satisfaits par cette ville du quart d'heure. 10 % des dépenses de la ville sont actuellement déterminées par des budgets participatifs et il est prévu de mettre 30 % du parc immobilier dans le domaine public d'ici 2030.**

Les décisions concernant le développement urbain ont fait l'objet d'une participation active des résidents, ce qui s'est traduit par des engagements explicites en faveur d'une plus grande densité, de la durabilité et de l'équité. Les formes de construction n'étaient plus uniquement dictées par les forces du marché, mais étaient co-développées par les populations locales selon de nouvelles approches.

Par exemple, les trois ordres de gouvernement ont collaboré dans un quartier d'affaires central pour mettre à disposition leurs terrains publics afin de créer une fiducie foncière urbaine centrale qui, en contrepartie, a créé un district d'innovation pour accueillir des artistes, de nouvelles entreprises et des entreprises sociales. La fiducie a déclenché une vague de créativité qui a attiré un nombre sans précédent d'activités et de personnes dans les centres-villes.

Les gouvernements à tous les niveaux ont modernisé les politiques fiscales. Une taxe sur les télécommunications a été appliquée aux services multidisciplinaires basés sur la technologie 5G et une taxe sur les livraisons du commerce électronique a été prélevée pour couvrir les coûts liés au transport et aux déchets d'emballage. Une refonte de la fiscalité a été étendue aux petites entreprises par le biais de taux d'imposition foncière différenciés entre les résidences et les grandes et petites entreprises.

La planification et le financement des transports et du transport en commun ont été radicalement décentralisés, les transferts fédéraux favorisant les solutions locales et la coordination régionale. Tous les paliers de gouvernement ont adopté des approches d'élaboration de politiques axées sur le lieu, notamment des politiques de réduction des méfaits, des réformes de soutien du revenu et des codes de construction à énergie zéro, afin de favoriser la transformation et la mise en œuvre plus efficace des programmes et des politiques.

Bien qu'il s'agisse d'une période de transition et de changements considérables qui a semé le doute dans de nombreux secteurs, en particulier dans le monde des affaires, la vie, le travail et les loisirs au sein des noyaux urbains sont devenus plus dynamiques, créatifs, équitables et, vraisemblablement, plus durables et mieux équipés pour l'avenir. Les citoyens ont résolument rejeté les hauts et les bas économiques des modes de vie à forte teneur en carbone des « folles années 2010 », les percevant comme appartenant au passé, et ont adopté un avenir tout sauf normal : une autre révolution dans la vie des villes canadiennes.

# PARLONS RÉVOLUTION

## CE QUE CELA POURRAIT VOULOIR DIRE POUR...

### BUREAU



- Les lieux de travail ont accordé des réductions sur les vélos électriques, et les programmes de mieux-être en milieu de travail sont constitués d'expériences significatives et personnalisables.
- Certaines entreprises ont opté pour des bureaux partagés et des bureaux satellites en banlieue, tandis que d'autres ont ajouté des éléments plus flexibles à leurs installations.
- Des incitations fiscales ont été accordées aux bâtiments qui transforment leurs rez-de-chaussée en espaces publics, offrant un réseau croissant d'installations artistiques connectées et d'espaces verts intérieurs, qui maintiennent l'effervescence de l'été à longueur d'année.

### ÉDUCATION



- Grâce à la mise à disposition par les municipalités d'un réseau maillé WIFI gratuit dans les quartiers, tout le monde a eu accès au monde numérique.
- Les établissements d'enseignement supérieur ont tissé de nouveaux liens de collaboration avec des artistes, des organismes à but non lucratif et des entreprises en démarrage pour l'utilisation de leurs campus.
- De nouvelles formes d'habitat intermédiaire et de location variable ont été développées pour répondre aux besoins des étudiants et de la population locale.

### RÉSIDENTIELLE



- La réutilisation adaptative et l'introduction de mini bâtiments de moyenne hauteur ont permis de remplacer les bâtiments commerciaux afin de fournir un mélange de logements plus diversifié dans le noyau urbain.
- De puissants groupes de voisinage, des urbanistes et des promoteurs se sont rassemblés autour de projets de « densité intelligente ». Les données ont révélé que ces projets contribuaient à un large éventail de déterminants sociaux et urbains de la santé. Les centres-villes ont ainsi pu devenir des sites pilotes plus attrayants à mesure qu'ils se transformaient en quartiers plus complets.
- Les logements sociaux et les fiducies immobilières pour le bénéfice de la communauté ont proliféré après le don de terrains gouvernementaux inutilisés pour la construction de logements abordables.

### TRANSPORT ET TRANSPORT EN COMMUN



- Grâce à d'importants investissements dans les infrastructures de transport, le train à grande vitesse a permis de stimuler le tourisme local et d'instaurer une véritable collaboration commerciale entre plusieurs villes.
- Grâce à une planification novatrice et à des péages imposés aux conducteurs qui accèdent aux centres-villes, des rues entières ont été dédiées aux piétons, aux vélos et aux scooters électriques, encourageant ainsi les gens à s'engager dans tous les aspects des centres-villes, les affichant comme des lieux et non comme de simples voies de circulation.
- L'augmentation des investissements dans les transports en commun a permis aux populations vulnérables d'accéder à de nouvelles possibilités d'emploi et d'éducation.

## COMMERCIALE



- Comme l'aspect local a été privilégié, les petites entreprises ont prospéré grâce à une forte présence en ligne et à l'incitation au ramassage en magasin, ce qui a incité les gens à se rendre en personne dans leurs locaux.
- Les noyaux urbains ont été enrichis d'espaces communautaires plus diversifiés, tels que des cafés de bricolage et des bibliothèques d'outils, permettant aux habitants de réduire leurs déchets, d'acquérir de nouvelles compétences et d'économiser de l'argent. Certains commerces ne proposent que des produits ayant obtenu un bon score à l'indice de réparabilité et de réutilisation imposé par le gouvernement fédéral.
- La possibilité de réaffecter les espaces de stationnement souterrains a été étudiée, par exemple en les intégrant à des centres logistiques, à des espaces de divertissement ou à des espaces de vie alternative, afin d'obtenir une meilleure efficacité en termes de coûts et d'utilisation de l'espace à valeur élevée du centre-ville.

## SANTÉ ET SÉCURITÉ



- Les services de soins de santé se sont répartis plus équitablement, l'accent étant mis sur les soins de bien-être et la réduction des risques.
- Les données relatives à la santé étant de plus en plus décentralisées, numérisées et protégées contre le contrôle exclusif des entreprises, les possibilités d'innovation dans le domaine de la biotechnologie en collaboration avec des établissements d'enseignement postsecondaire et d'autres établissements de recherche peuvent tirer le meilleur parti de la proximité du centre-ville.
- De nouveaux modèles de maintien de l'ordre et de soins communautaires sont apparus en fonction des centres-villes, adoptant une approche de réduction des risques qui garantit la sécurité et un accès pour tous.
- Les besoins des travailleurs essentiels ont été privilégiés, notamment en matière d'environnement de travail sécuritaire.

## COLLECTIVITÉ



- Les personnes qui vivent et travaillent dans les villes ont débattu activement des approches à adopter en matière de cohésion sociale, d'intégration environnementale, de réconciliation avec les autochtones, de justice réparatrice et d'équité, montrant le pas à leurs enfants en matière d'engagement citoyen.
- Les noms des rues et des institutions, les statues et des espaces entiers ont été remaniés pour refléter l'évolution des valeurs des quartiers et faire connaître les centres-villes en tant que lieux publics pour les particuliers.
- La mise en place d'espaces publics a incité les gens à faire leurs achats localement, à s'engager dans la préservation et le renouvellement de la communauté, à participer à des activités communautaires et à trouver des moyens de générer des avantages publics à partir d'espaces privés, notamment en encourageant les espaces commerciaux à devenir plus perméables et accessibles.

## TOURISME, CULTURE ET LOISIRS



- Les entreprises culturelles commerciales et à but non lucratif ont trouvé de nouveaux moyens de proposer des activités qui utilisent à la fois les grandes et les petites salles et des productions hybrides pour conserver un public virtuel.
- Les services hôteliers ont été réinventés en mettant l'accent sur des services sans contact et la personnalisation, la santé et le bien-être, ainsi que des espaces de travail hybrides.
- L'augmentation des investissements dans les aménagements du domaine public permet aux résidents, aux travailleurs et aux visiteurs de profiter de la diversité des offres dans les quartiers du centre-ville, qu'il s'agisse d'espaces de spectacle en plein air, de marchés, de voies piétonnes ou de fronts de mer renouvelés.

## INSTITUTIONNELLE



- Le contrôle de leur technologie a permis aux administrations municipales de fournir des services plus flexibles, plus efficaces et à moindre coût.
- Une démocratie locale plus participative a conduit à une gouvernance plus solide et plus innovante, avec la confiance et l'adhésion du public à de nouvelles approches ambitieuses en matière de budgétisation, de zonage, d'approvisionnement et dans de nombreux autres domaines. Une participation innovante a permis à des enfants de dix ans à peine de voter pour les décisions politiques qui les concernent, intégrant ainsi à la gouvernance publique les notions de responsabilité et d'éducation citoyennes pour les générations futures.
- Les gouvernements se sont mobilisés autour d'un mouvement pour la justice économique urbaine qui s'est attaqué aux inégalités accentuées par la pandémie. Les travailleurs essentiels, les communautés racialisées, les pratiques discriminatoires, les personnes non logées et l'inabordable chronique étaient au centre de ces discussions. Cela n'est nulle part plus évident que dans nos centres-villes transformés, où de nouvelles formes de logements abordables accueillent désormais les travailleurs essentiels, qui peuvent se rendre à pied à leur emploi et aux services publics.

Les scénarios peuvent donner l'impression de se limiter à imaginer l'avenir, mais en réalité, ils nous aident à cibler les choix que nous devons faire maintenant pour obtenir l'avenir que nous souhaitons. Ils nous aident à clarifier comment les gestes d'aujourd'hui façonneront le monde de demain, en les concrétisant. Ils nous placent face aux conséquences de nos choix et nous aident à nous aligner sur les options souhaitées.

Une approche de scénarios prospectifs pourrait-elle soutenir les activités de planification du centre-ville dans votre ville? Pour obtenir des idées sur la façon d'utiliser ces scénarios en vue de faire avancer la discussion sur la récupération du centre-ville dans votre ville, contactez l'IUC afin d'organiser un atelier sur les scénarios prospectifs dans votre ville.



**5.0**

**UNE INVITATION À  
PASSER À L'ACTION  
POUR L'AVENIR  
DES CENTRES-VILLES  
DU CANADA**

## 5.0 UNE INVITATION À PASSER À L'ACTION POUR L'AVENIR DES CENTRES-VILLES DU CANADA

Au cœur de chaque grande ville se trouve son centre-ville, l'endroit — le centre, le noyau — qui accueille tout le monde : travailleurs, visiteurs, nouveaux arrivants, voyageurs d'affaires et résidents.

C'est souvent l'endroit autour duquel la ville s'est initialement formée : un carrefour légendaire ; peut-être l'endroit où les trains s'arrêtaient ou les bateaux arrivaient ; les agriculteurs installaient leurs étals ; un bureau de change était établi ; un poste de traite devenait un grand magasin ; les institutions religieuses établissaient leurs sièges ; les hôtels de ville étaient érigés. Les hôtels et les restaurants, les musées et les galeries, les lieux de divertissement ont tous suivi, tout comme les banques et les sièges sociaux des entreprises. Un large éventail de services de soutien s'est développé, notamment des maisons d'accueil, des bureaux de poste, des bibliothèques et des institutions citoyennes, afin de soutenir la croissance et le fonctionnement de la ville.

Nos centres-villes sont devenus des foyers de créativité,

offrant tous les avantages de la proximité. Ils ont formé les balises du potentiel d'une ville.

Même les petites villes et les villages ont des centres-villes, allant de simples pâtés de maisons à un mail linéaire ou un centre commercial conçu pour s'adapter à des conditions météorologiques changeantes.

Comme le montre clairement ce rapport, il n'existe pas deux centres-villes identiques, car ils évoluent en fonction d'un riche mélange de facteurs et du caractère unique des habitants et des lieux. Ils ont le potentiel d'offrir quelque chose à tout le monde.

Mais ce qui est certain, c'est que les centres-villes du Canada sont à la croisée des chemins. Les multiples bouleversements provoqués par la COVID-19 ont mis en évidence de graves lacunes au sein de nos systèmes économiques et sociaux.



La question que doit se poser le secteur public est la suivante : « Pouvez-vous intégrer vos actifs publics, les terrains et les bâtiments que vous possédez, et passer d'un système fragmenté à un système unifié ? » Si vous considérez ce qui s'est passé à Copenhague au cours des 30 dernières années, ou à Hambourg ou Helsinki récemment avec la reconstruction et la revitalisation de leurs vieux ports, il est clair que la disposition des actifs publics au service d'une croissance inclusive et durable sera d'une importance disproportionnée au lendemain de cette crise. »

—Bruce Katz, The New Localism

Celles-ci se sont manifestées de manière plus marquée dans nos centres-villes, qui ont été viscéralement exposés comme étant des lieux d'exclusion, dangereux et inhospitaliers.

Pour paraphraser l'ancien maire de Chicago, Richard Daley, telle une pomme, une ville pourrit d'abord en son cœur. Ces quartiers incarnent le dynamisme et les richesses de la réussite de leur ville.

Ont-ils la capacité et la volonté de se renouveler et de se forger un nouveau destin en tant que cœur de leurs villes ?

Ce rapport semble indiquer que oui.

Les scénarios que nous proposons offrent des trajectoires spéculatives pour les centres-villes canadiens, au-delà de toute récupération à court terme. Il s'agit de provocations, et non de prédictions ou de prescriptions.

Il appartient aux acteurs du centre-ville de planifier et d'agir en conséquence.

Se mobiliser et répondre à la crise qui frappe les centres-villes du Canada est une entreprise de grande envergure à l'heure actuelle ; il convient de reconnaître que les décisions et les actions immédiates influenceront, voir, détermineront, les résultats à plus long terme.

Les centres-villes canadiens ne rivalisent pas seulement entre eux, mais aussi avec des dizaines d'autres endroits en Amérique du Nord — et de plus en plus partout dans le monde — pour attirer les voyageurs d'affaires et les touristes, pour attirer les investissements et pour permettre aux habitants de choisir où et comment ils veulent dépenser leur temps et leurs ressources.

## FUTURS POSSIBLES

### **Quand les lumières s'éteignent**

met en garde contre les dangers de dérapage qui pourraient survenir dans de nombreuses villes canadiennes, comme l'histoire l'a démontré, sans un investissement concret et audacieux et un certain leadership pour restaurer nos noyaux urbains.

*La dystopie n'est pas que fiction.*

### **Rien ne viendra chambouler mon monde**

met en évidence des approches de récupération rapide, mais soulève des inquiétudes quant aux occasions manquées de corriger les défis systémiques qui menacent la durabilité à long terme. *Le statu quo peut être maintenu.*

### **Parlons révolution**

envisage les centres-villes comme des quartiers plus complets et plus dynamiques, et ce qui doit être entrepris pour y parvenir. *Une transformation rapide est possible.*

La restauration de nos centres-villes ne peut pas être reléguée au rang d'activité « anecdotique ». Elle exige une réponse ambitieuse, stratégique et coordonnée, de la part de toutes les parties prenantes : gouvernements, secteur privé, dirigeants communautaires et société civile.

**Alors que chacun d'entre nous se penche sur les enjeux qui nous attendent et sur le rôle que nous devons jouer, nos principales considérations doivent être les suivantes :**

- 1. Les crises des centres-villes et leur avenir incertain constituent une menace importante.** Les enjeux liés aux économies locales, régionales et nationales, aux aspects sociaux, culturels et commerciaux des environnements urbains essentiels et à l'identité citoyenne des grandes villes canadiennes sont immenses. Cette situation exige une réponse urgente et ciblée.
- 2. Nous avons tous intérêt à travailler ensemble pour restaurer les centres-villes du Canada.** Bien que les intérêts des intervenants dans les centres-villes peuvent diverger, les propriétaires et les investisseurs, les gouvernements et les institutions publiques, les grandes entreprises et les petites entreprises, les résidents et les collectivités locales, tous bénéficient de centres-villes en bonne santé, dynamiques et prospères qui fonctionnent pour un plus grand nombre de personnes.
- 3. Les centres-villes sont transformés de façon permanente.** Que les parties prenantes préfèrent un retour à la « normale » d'avant COVID ou une transformation fondamentale des centres-villes, ces derniers ne redeviendront jamais ce qu'ils étaient auparavant. Il est peu probable que la technologie, les attentes des travailleurs, les pressions climatiques et les appels à la réforme de la justice sociale puissent faire marche arrière.

- 4. C'est à nous qu'il revient de déterminer la forme que prendra ce changement,** et s'il sera induit par des forces que nous ne contrôlons pas ayant un impact sur les villes, ou façonné par les actions réfléchies et délibérées des bâtisseurs de villes. Les centres-villes dynamiques ne sont pas le fruit du hasard ; ils se développent grâce à une prise de décision réfléchie et à la bonne combinaison de planification et d'investissement, de politiques et d'incitations, sous l'impulsion des secteurs public, privé et communautaire. Cela nécessite une mobilisation, un leadership collectif et des actions concertées.
- 5. La crise a créé un espace propice aux questions et aux conversations audacieuses.** Quels aspects des centres-villes doivent être restaurés et lesquels doivent être renouvelés ? Comment pouvons-nous mettre à profit le potentiel de la planification et de la résolution des problèmes par la communauté pour transformer nos villes ? Et pouvons-nous enfin déléguer des pouvoirs et des ressources aux gouvernements locaux afin que les solutions et les politiques puissent être élaborées à partir de zéro et mises en œuvre localement de manière durable ? La réponse à cette question et à d'autres grandes questions variera en fonction des conditions locales uniques, mais toutes les villes y sont confrontées sous une forme ou une autre. Cela renforce le potentiel d'action collective dans l'ensemble du Canada urbain, afin de déterminer comment ce pays émergera de la COVID-19 plus prospère sur le plan économique, plus durable sur le plan environnemental et plus juste sur le plan social.

# INTERVENTIONS POSSIBLES DU GOUVERNEMENT...

Les actions menées par les gouvernements sont essentielles à la récupération des centres-villes. Voici quelques idées sur la façon dont les gouvernements peuvent contribuer aux efforts de récupération :

**1** **Mettre sur pied un groupe de travail ou un groupe consultatif pour la relance du centre-ville** afin d'orienter les investissements dans les programmes et les politiques à court et à long terme.

**2** **Appuyer la création de centres de rétablissement (ou d'action) des centres-villes avec des partenaires fédéraux, municipaux et provinciaux**, ainsi qu'avec des entreprises partenaires et des organismes d'amélioration des affaires des quartiers, des chambres de commerce, Centraide et d'autres organismes citoyens, y compris des bibliothèques et des organismes culturels, afin de constituer des dépôts centraux des sources d'information sur les mesures de soutien disponibles, les investissements et le leadership politique, de coordonner les approches adaptées aux milieux pour renforcer le tissu économique et social des rues principales, des centres-villes et des quartiers qui les soutiennent — et de signaler aux résidents, aux locataires et aux propriétaires d'entreprises que les gestes effectués localement sont essentiels pour se remettre de la pandémie et faire face aux enjeux actuels.

**3** **Développer une nouvelle voie de financement pour soutenir les projets de développement communautaire** dans des couloirs du centre-ville afin de favoriser le renforcement des communautés locales et la résilience économique.

**4** **Établir une ressource permanente de collecte de données** afin de mesurer et d'évaluer la santé des centres-villes et de comprendre les tendances, les impacts et l'importance que revêtent les centres-villes sur l'économie et le rôle global qu'ils doivent jouer dans la reprise économique du Canada. Transmettre ces données au groupe de travail pour lui permettre de mener des interventions rapides et avant-gardistes.

**5** **S'engager à attribuer en priorité les terrains et bâtiments publics excédentaires** dans les centres-villes à la construction de logements abordables et d'infrastructures communautaires et sociales, y compris des centres communautaires ou des centres de loisirs, en particulier dans les quartiers vulnérables et mal desservis.

**6** **Envisager le recours à des accords de développement urbain**, à des accords de financement et de travail trilatéraux mettant l'accent sur la dimension urbaine, afin de transformer les centres-villes et d'atteindre de multiples objectifs, notamment en favorisant les solutions créatives et la collaboration intergouvernementale. Une nouvelle mouture d'accords de développement urbain pourrait être mise en place dans l'ensemble du pays dans le but de revitaliser les centres-villes.

# L'AVENIR DES NOYAUX URBAINS AU CANADA

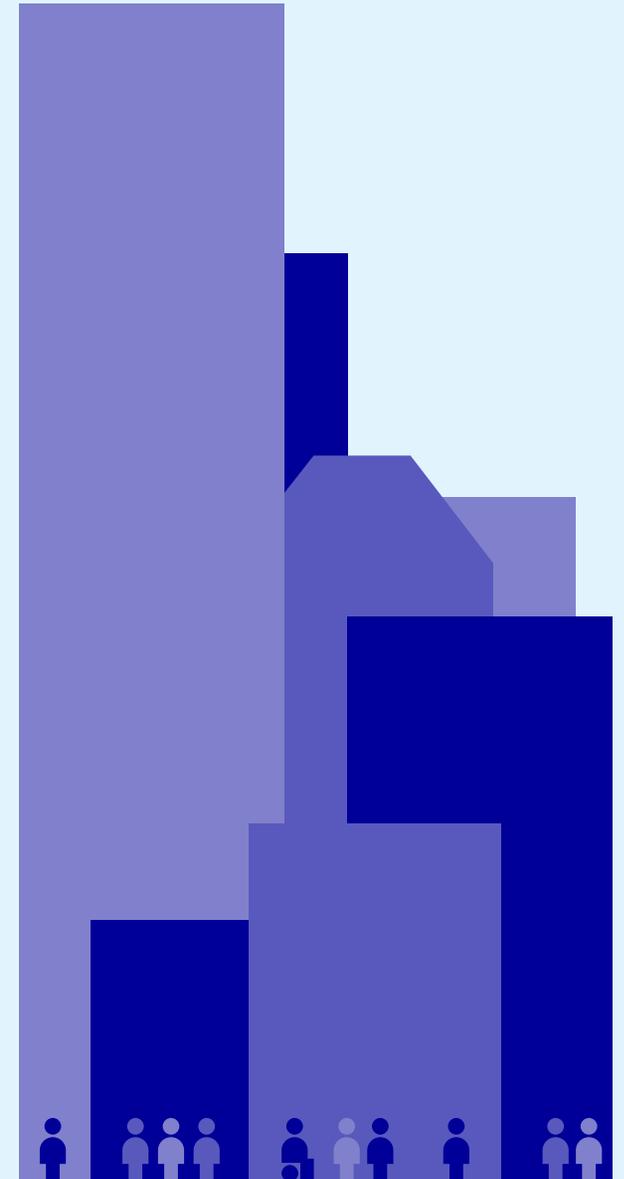
Bien que la campagne « *Revitalisons le noyau urbain* » n'ait pas cherché à faire l'unanimité au sein de notre large coalition de partenaires, de bâtisseurs de villes et de penseurs urbains, un accord s'est dégagé autour de certaines orientations générales pour la récupération et le renouvellement des centres-villes. Les caractéristiques communes que nous souhaitons voir dans les futurs centres-villes sont les suivantes :

- **Des centres-villes équitables**, accueillants et inclusifs pour la grande diversité de résidents, de travailleurs, d'étudiants et de visiteurs, où le redressement du racisme systémique et des inégalités économiques et sociospatiales exacerbées par la COVID-19 est placé au centre de la prise de décision, et guidé par une gouvernance plus participative des villes et des centres urbains.
- **Des centres-villes dynamiques** qui conservent une fonction économique centrale, tout en passant d'un système de bureau monofonctionnel du 9 à 5 à une utilisation plus diversifiée, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, tout en rehaussant leur rayonnement et en faisant preuve d'audace dans la création de lieux de destination où les résidents ont accès à un travail intéressant, à une éducation et à des rassemblements citoyens, à des activités artistiques, culturelles et de divertissement de proximité stimulantes, à des expériences commerciales uniques et à des partenariats intersectoriels.
- **Des centres-villes polyvalents** qui redéfinissent l'utilisation des infrastructures publiques, encouragent différents modes et modèles de mobilité, réaffectent ou réinventent l'utilisation des bâtiments, la forme bâtie et les espaces privés et publics, et innovent davantage en matière de gouvernance, d'établissement de règles et de modèles d'investissement.
- **Des centres-villes conviviaux** offrant un plus grand choix d'options résidentielles abordables, des communautés complètes, des infrastructures sociales telles que des écoles, des campus et des installations communautaires, ainsi que des parcs, des pistes cyclables et autres espaces communautaires accessibles, tous rendus possibles grâce aux politiques et aux investissements, et considérés comme des quartiers autant que des centres économiques.
- **Des centres-villes résilients** qui sont adaptés aux chocs à venir
  - qu'ils soient liés à la santé publique, à l'économie, à la technologie ou au climat et aux conditions météorologiques
  - grâce à l'intégration et à l'alignement d'une optique de résilience et de durabilité dans les plans urbains à long terme, dans les investissements en matière d'infrastructures publiques et dans le développement et la construction du secteur privé.

# LA PROCHAINE ÉTAPE DES TRAVAUX

Alors que cette étape du programme « Revitalisons le noyau urbain » s'achève, l'Institut urbain du Canada prépare le terrain pour la prochaine étape du travail : une transition vers la recherche appliquée sur le terrain et la mise en œuvre de solutions, assortie d'idées et de leçons à partager dans l'ensemble du pays.

Les transformations décrites au scénario 3 ne se produiront pas d'elles-mêmes. Et, élément sans doute plus important encore, sans stratégies de mise en œuvre du changement, l'entropie s'installera, érodant cette chance qui s'offre à nous. La réalisation du scénario 3 exigera à la fois d'exercer du leadership et de mener des actions concrètes sur le terrain. Cela demandera de prendre des décisions



importantes en matière de planification et d'aménagement du territoire, d'utiliser les leviers fiscaux municipaux et d'autres investissements financiers pour soutenir un centre-ville plus équitable et plus dynamique. De nouvelles approches seront nécessaires pour maintenir et soutenir les entreprises locales au sein des centres-villes, construire des logements abordables et accueillir les résidents et les visiteurs de tous horizons. Les approches novatrices de la relance doivent attirer et retenir de nouvelles façons de faire dans les centres-villes, notamment pour les organismes artistiques et culturels, les salles de spectacles et les établissements d'enseignement. Pour aller de l'avant, nous devons comprendre à quoi correspondent ces stratégies, être prêts à trouver des partenaires pour investir et nous tourner vers nos dirigeants pour une vision audacieuse. La solution sera différente pour chaque ville et chaque centre-ville, mais en collaborant, nous pourrons faire émerger une nouvelle identité pour les centres-villes du Canada. Voilà le dur, mais passionnant labeur qui nous attend.

**À certains égards, il s'agit d'un moment d'espoir alors que les vaccins sont distribués plus largement au Canada. Pourtant, alors que les variants de la COVID-19 menacent toujours d'entraver le retour à la normale, une réouverture et une reprise plus durables sont, espérons-le, à portée de main. Alors que nous nous relevons des chocs causés par la COVID-19, ne nous contentons pas d'un rafistolage. Saisissons l'opportunité qui se présente à nous pour opérer un changement audacieux et entreprenons une révolution afin de parvenir à une vie urbaine nettement améliorée.**

**Saisissons  
l'opportunité qui  
se présente à  
nous pour opérer  
un changement  
audacieux et  
entreprenons une  
révolution afin  
de parvenir à une  
vie urbaine  
nettement améliorée.**



**VANCOUVER  
PENDANT LA COVID**

# RÉFÉRENCES

- 1 Statistique Canada (2021). « Définir les quartiers des centres-villes du Canada : limites de 2016 ». No 91F0015M au catalogue.
- 2 PwC (22 mars 2021). « Impact de la COVID-19 sur les centres-villes des six grandes villes canadiennes : Rapport final. »
- 3 Statistique Canada (7 décembre 2021). Tableau 36-10-0468-01 Produit intérieur brut (PIB) aux prix de base, par région métropolitaine de recensement (RMR) (x 1 000 000). Disponible à l'adresse <https://doi.org/10.25318/3610046801-fra>.
- 4 Statistique Canada, Tableau 36-10-0468-01, pour 2017.
- 5 Institut urbain du Canada (2013). « La valeur d'investir dans les centres-villes canadiens. »
- 6 PwC (2021) et Statistique Canada (2021).
- 7 D'après PwC 2021 et Statistique Canada 2021. Huit centres-villes de grandes villes combinés par rapport aux valeurs combinées des RMR (Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Ottawa, Montréal, Halifax).
- 8 PwC (2021).
- 9 CBRe (2021). « Canada T1 2021 Statistiques trimestrielles. » Disponible à l'adresse : <https://www.cbre.ca/en/research-and-reports/Canada-Office-and-Industrial-Quarter-Stats-Q1-2021>.
- 10 Idem.
- 11 Strategic Regional Research Alliance (7 décembre 2020). « Assessing the Impact of COVID Restrictions on Toronto's Downtown economy: Five Major Research Themes. » Disponible à l'adresse : <https://srrresearch.org/covid/2020/12/9/assessing-the-impact-of-covid-restrictions-on-torontos-downtown-economy>.
- 12 Idem.
- 13 PwC (2021).
- 14 Tourism Vancouver (mai 2021). « Tourism Industry Fast Facts: Value of Tourism in Vancouver and British Columbia. » Disponible à l'adresse : <https://www.tourismvancouver.com/media/corporate-communications/vancouver-tourism-industry-fast-facts>.
- 15 Downtown Business Association of Edmonton (2021). « Mapping growth: a Comparative Look at Downtown's Transformation. » Disponible à l'adresse : [https://www.edmontondowntown.com/uploads/source/Business\\_Reports/2017.pdf](https://www.edmontondowntown.com/uploads/source/Business_Reports/2017.pdf).
- 16 Ville de Toronto – Union Station (mai 2021). Disponible à l'adresse : <https://torontounion.ca/visit>.
- 17 McKinsey & Company (2021). « Covid-19: Implications for business. » Disponible à l'adresse : <https://www.mckinsey.com/business-functions/risk/our-insights/covid-19-implications-for-business>.
- 18 OeCD. <https://www.oecd.org/strategic-foresight/>
- 19 The Foresight guide (2021). « Dator's Four Futures. » Disponible à l'adresse : <http://www.foresightguide.com/dator-four-futures>.

## Crédits pour les photos

- 3 Adryan Wyld – La Presse canadienne par l'intermédiaire de The Globe and Mail – mars 2020
- 5 Jason Franson – La Presse canadienne par l'intermédiaire de Global News – mars 2020
- 17 Jim Brown – CBC – mars 2020
- 27 Arindam Banerjee – The Voice of Pelham and Central Niagara – août 2020
- 46 Graham Hughes - La Presse canadienne – avril 2020
- 56 Dan Toulgoet – Vancouver Courier – mars 2020
- 58 Dana Hatherly – CBC – juillet 2021