



Avis sur le Schéma d'aménagement et de développement révisé de l'agglomération de Québec n° 06-2018

**Résolution n° C-2018-68**

ATTENDU QUE l'agglomération de Québec (Agglomération) a adopté, le 20 juin 2018, le règlement n° 06-2018 édictant le **Schéma d'aménagement et de développement révisé** (SADR), lequel vise sa conformité au Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD);

ATTENDU QUE l'Agglomération a transmis le SADR à la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) le 10 juillet 2018;

ATTENDU QU'en vertu de l'article 57.4 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, le conseil de la CMQ doit donner un avis sur ce document eu égard à sa conformité au PMAD. Le délai pour se prononcer se termine le 10 septembre 2018;

ATTENDU QUE la conformité tient compte des critères, prescriptions et cibles présents dans le PMAD, en ce sens, il apparaît important d'inviter l'Agglomération à :

- appliquer les mesures prescrites pour les nouveaux développements résidentiels dans les agrandissements du périmètre urbain à tous les nouveaux projets de développement, incluant le commercial et l'industriel, en les adaptant. La CMQ invite également l'Agglomération à prévoir, dans les plans d'urbanisme locaux, des mesures permettant de s'assurer d'une offre de lieux d'emploi de qualité localisés en fonction de la desserte en transport en commun;
- poursuivre ses efforts auprès des municipalités à l'égard de la conformité des plans d'urbanisme locaux au SADR, afin notamment que ces documents de planification identifient les activités complémentaires à l'agriculture dans les usages autorisés de l'affectation « Agriculture » et définissent les objectifs et les critères applicables favorisant le développement d'activités agricoles locales et régionales tels l'agriculture urbaine, les marchés publics, la remise en culture des terres en friche, les jardins communautaires, etc.;
- considérer les études réalisées concernant le projet de Trame verte et bleue métropolitaine lors de l'élaboration des documents de planification locaux;
- poursuivre ses efforts auprès des municipalités, afin que celles-ci précisent les mesures permettant la protection et la mise en valeur des paysages d'intérêt de même que les mesures applicables aux interventions aux abords des axes servant de portes d'entrée à la région, et ce, dans le cadre de l'élaboration des plans d'urbanisme locaux;

De plus, la CMQ reconnaît l'ensemble des documents de planification que possède la Ville de Québec, documents qui permettent la réalisation des objectifs du PMAD à l'échelle locale. Dans ce sens, le SADR respecte toutes les exigences du PMAD.

CONSÉQUEMMENT, le conseil de la CMQ est d'avis que le règlement n° 06-2018 est conforme au contenu du Plan métropolitain d'aménagement et de développement;



d'une séance ordinaire du **conseil** de la CMQ  
tenue légalement le 4 septembre 2018, à 16 h 30,  
les membres présents formant quorum

Sur proposition de Mme Marie-Josée Savard, appuyée par M. Steeve Verret, il est unanimement résolu :

- Que le préambule fait partie intégrante de la présente résolution;
- D'approuver le règlement n° 06-2018 édictant le Schéma d'aménagement et de développement révisé de l'agglomération de Québec;
- D'autoriser la secrétaire corporative à délivrer et à transmettre à l'agglomération de Québec le certificat de conformité requis par la loi, la présente résolution faisant office de ce certificat;
- De transmettre à l'agglomération de Québec copie de la présente résolution.

Responsable : Aménagement du territoire

Adoptée

(S) RÉGIS LABEAUME

Président de la séance

(S) MARIE-JOSÉE COUTURE

Marie-Josée Couture, secrétaire corporative

---

**COPIE CERTIFIÉE CONFORME  
LE 4 SEPTEMBRE 2018**

*Steeve-Pascale Verret*

---

**MARIE-JOSÉE COUTURE  
SECRÉTAIRE CORPORATIVE**



## Rapport décisionnel

Numéro : 3AT) 1

Date : 4 septembre 2018

<b>OBJET :</b> Avis sur le <i>Schéma d'aménagement et de développement révisé de l'agglomération de Québec no 06-2018</i>
<b>INSTANCE :</b> Conseil
<b>ÉMETTEUR :</b> Aménagement du territoire
<b>EXPOSÉ ET ANALYSE DE LA SITUATION</b>
<p>Le 20 juin 2018, le conseil d'agglomération de Québec a adopté le <b>Schéma d'aménagement et de développement révisé</b> (SADR) (<a href="#">annexe 1</a>). Il l'a transmis à la CMQ le 10 juillet suivant. Tel que le prévoit l'article 57.4 de la <i>Loi sur l'aménagement et l'urbanisme</i>, le conseil de la CMQ doit donner un avis sur ce document eu égard à sa conformité au Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD). Le délai pour se prononcer se termine le 10 septembre 2018.</p> <p>La CMQ a procédé à l'analyse du SADR en portant une attention particulière aux éléments du PMAD envers lesquels la CMQ accorde une grande importance. Ces éléments sont notamment les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• la planification des secteurs de consolidation, des pôles et des axes structurants;</li><li>• le réseau vert, bleu et blanc d'intérêt métropolitain;</li><li>• les milieux de vie et d'emploi de qualité;</li><li>• les modalités du développement dans les bassins versants des prises d'eau de consommation;</li><li>• le phasage du développement des agrandissements du périmètre urbain.</li></ul> <p>Le PMAD présente une vision d'avenir au sein de laquelle la planification des milieux urbains est un enjeu prioritaire. En raison de la nature et de la précision des exigences qu'il renferme sur ces milieux, il s'adresse particulièrement à l'agglomération de Québec en matière de gestion de l'urbanisation et, en corolaire, de milieux de vie urbains de qualité.</p> <p>La CMQ observe que l'agglomération de Québec ne reconduit pas entièrement toutes les dispositions du PMAD, mais constate que le SADR ne présente pas d'éléments incompatibles, contradictoires ou qui risquent de compromettre la mise en œuvre du PMAD. Conséquemment, la CMQ devrait accorder le certificat de conformité au règlement R.A.V.Q. 06-2018 adopté par l'agglomération de Québec, conformément à ce que prévoit la loi.</p>
<b>RECOMMANDATION</b>



Numéro : 3AT) 1

Date : 4 septembre 2018

### ANNEXES

1. Schéma d'aménagement et de développement révisé et ses annexes
2. Observations  
[REDACTED]

### VALIDATION

- |                                  |                     |   |        |              |
|----------------------------------|---------------------|---|--------|--------------|
| • Directeur général adjoint      | Denis Jean          | F | Date : | 31 août 2018 |
| • Secrétaire corporative         | Marie-Josée Couture | L | Date : | 31 août 2018 |
| • Directeur général et trésorier | Robert Masson       | F | Date : | 31 août 2018 |

\* F : Favorable L : Lu

### IMPACT FINANCIER

OUI  NON

### CERTIFICAT TRÉSORERIE

Numéro de C.T. :

Date :

Par :

# Schéma d'aménagement et de développement révisé de l'agglomération de Québec

## *Observations découlant de l'analyse de la conformité au PMAD*

### Présentation

Le document présente les observations découlant de l'analyse de conformité réalisée à l'égard du **Schéma d'aménagement et de développement révisé** de l'agglomération de Québec (**SADR**). Rappelons que le Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) s'articule autour de trois grandes priorités : **Structurer / Attirer / Durer**. Ces priorités sont supportées par l'énoncé de 13 stratégies. De ce fait, la CMQ s'attend à ce que les composantes s'approprient les stratégies métropolitaines en les intégrant à leurs outils de planification tout en définissant leurs propres enjeux et orientations en matière d'aménagement et de développement du territoire. Toutefois, ces derniers ne devront pas être incompatibles, contradictoires ou risquer de compromettre les stratégies.

### Évaluation de la concordance du SADR au PMAD

#### Stratégies 1 et 3 – Structuration et consolidation

**STRUCTURER** le territoire est un des enjeux fondamentaux priorisés par le PMAD qui lui dédie deux stratégies. À la stratégie 1, le PMAD prescrit la délimitation des pôles et axes structurants, leur caractérisation, leur planification détaillée ainsi que l'identification des moyens de mise en œuvre de cette planification. Quant à la stratégie 3, elle édicte des critères de consolidation précis dans les pôles et axes structurants. De plus, elle exige que les secteurs de consolidation soient identifiés et que leur potentiel d'accueil soit établi.

Le PMAD propose une structure urbaine s'appuyant sur des pôles métropolitains, des noyaux périurbains et des axes structurants. Cette structuration a pour objectif de limiter la dispersion des lieux résidentiels et d'emploi sur le territoire. Pour y parvenir, les composantes du territoire doivent, entre autres, atteindre des critères de densité résidentielle et des cibles de densité d'activité humaine (population/emplois/étudiants) dans les pôles, noyaux et axes qu'elles doivent délimiter dans le cadre de l'exercice de concordance au PMAD. Le PMAD fixe des critères de densité résidentielle différents à atteindre selon le type de pôle, de noyau ou d'axe.

Le SADR présente une structuration générale de son développement par de grandes affectations du territoire, lesquelles sont appuyées sur une cartographie à l'échelle des lots, notamment à l'égard des axes structurants. Le SADR édicte, pour chacune des aires d'affectation, les précisions attendues dans les plans et la réglementation d'urbanisme des villes en termes d'usages, de densités résidentielles et les intensités ainsi que les règles encadrant la densification résidentielle. À noter que les plans particuliers d'urbanisme (PPU) adoptés par la Ville de Québec à l'égard des principaux pôles répondent à l'exigence d'avoir une planification détaillée pour ces secteurs.

En ce qui a trait à la consolidation, le SADR présente les potentiels de logements dans le périmètre d'urbanisation actuel (avant agrandissement) en fonction de la disponibilité selon les catégories suivantes : terrains vacants,

reconversions, lotissements potentiels. Il fait état également de la densification par insertion en mentionnant toutefois que ce type de densification est très aléatoire et peu planifiable.

Bien que le degré de précision souhaité par le PMAD ne soit pas atteint, les dispositions du SADR ne sont pas contraires aux objectifs métropolitains en matière de consolidation et de structuration du territoire. L'agglomération devra cependant être vigilante lors de l'analyse de la conformité des plans d'urbanisme locaux au regard des objectifs du SADR.

## Stratégie 5 – Milieu de vie

La deuxième priorité du PMAD vise à **ATTRIRER** en offrant des milieux de vie et des lieux d'emploi de qualité et en quantité suffisante pour accueillir la croissance. La mise en œuvre du PMAD doit permettre d'accroître l'attractivité de la région. Pour ce faire, les composantes doivent veiller à offrir des milieux de vie de qualité respectant les critères et les prescriptions d'aménagement précis fixés au PMAD : densité résidentielle, mixité des fonctions, types d'habitation, aménagements favorisant la mobilité durable, construction de bâtiments durables, préservation du caractère distinct du milieu périurbain, etc. Les composantes offriront également des lieux d'emploi de qualité et en quantité suffisante localisés en fonction de la desserte en transport en commun.

Plus précisément, le PMAD demande d'identifier les mesures favorisant la création de milieux de vie innovants et complets à partir de prescriptions qu'il énonce (tableau 6, p. 51) tout en les adaptant aux caractéristiques du milieu d'intervention.

Cinq thèmes sont priorisés par le PMAD :

- Milieux de vie et espaces publics
- Mixité des fonctions urbaines et qualité de l'habitat
- Mixité sociale et accessibilité universelle
- Mobilité
- Sécurité et qualité de l'environnement

Quelques mentions générales sont constatées dans le SADR ainsi que dans le plan d'action. Des mesures qualitatives particulières, spécifiquement applicables aux agrandissements du périmètre urbain, sont énoncées pour les nouveaux développements, soit :

- Comprendre des logements différents (maisons isolées, jumelées, en rangée, duplex, multifamiliaux...);
- Inclure des terrains et des types de maisons abordables pour les jeunes familles afin de permettre l'accession à la propriété;
- Offrir un environnement de qualité;
- Prévoir des parcours et des aménagements facilitant les déplacements utilitaires à pied et à bicyclette, toute l'année;
- Être desservis par le transport en commun;
- Offrir, si possible, des automobiles en autopartage;
- Comprendre des rues « conviviales », c'est-à-dire accessibles, sécuritaires, confortables pour tous, en toutes saisons, et adaptées au contexte urbain dans lequel elles se situent;

- Permettre une gestion des eaux pluviales qui minimise les effets d'imperméabilisation des surfaces;
- Comprendre des parcs, des espaces verts, des lieux publics et de rencontre ainsi que des équipements de loisirs;
- Favoriser l'atteinte d'un pourcentage minimal de canopée de 35 % à maturité, notamment par la protection et la plantation d'arbres dans les emprises de rue et dans les cours avant;
- Permettre la pratique de l'agriculture urbaine, notamment par l'aménagement de jardins collectifs ou communautaires.

Ces caractéristiques contribuent à l'atteinte de la stratégie 5 et, conséquemment, auraient avantage à s'appliquer à tous les projets de développement résidentiels et, en les adaptant, aux projets commerciaux et industriels.

Le PMAD demande de localiser et de caractériser les principaux lieux d'emploi. La caractérisation des lieux d'emploi doit notamment inclure le potentiel de consolidation de ces lieux en nombre de mètres carrés de surface ainsi qu'une description de la desserte en transports en commun et actif. Le SADR localise les principaux lieux d'emploi et précise le potentiel et les besoins en espace industriel. Les critères de localisation formulés dans le PMAD ne sont toutefois pas précisés.

***La CMQ invite l'agglomération à appliquer les mesures prescrites pour les nouveaux développements résidentiels dans les agrandissements du périmètre urbain à tous les nouveaux projets de développement, incluant le commercial et l'industriel, en les adaptant. Elle invite également l'agglomération à prévoir, dans les plans d'urbanisme locaux, des mesures permettant de s'assurer d'une offre de lieux d'emploi de qualité localisés en fonction de la desserte en transport en commun.***

## Stratégie 7 – Le territoire et les activités agricoles

La stratégie 7 du PMAD vise la pérennité du territoire et des activités agricoles à des fins économiques et alimentaires. C'est dans cet esprit qu'il demande aux composantes, dont l'agglomération, de reconduire la zone agricole délimitée en vertu de la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* et d'y prévoir, en priorité, des usages agricoles. Le PMAD vise également une occupation dynamique du territoire agricole et, par conséquent, le développement de certaines activités complémentaires et connexes à l'agriculture (point de vente, activité d'éducation et d'interprétation à la ferme, activité de transformation compatible, etc.) lorsque ces activités ne nuisent pas aux activités agricoles.

Le SADR reconduit la délimitation de la zone agricole provinciale. Tout en maintenant l'affectation « Agricole » pour l'ensemble des terrains contenus dans la zone agricole provinciale, le SADR prévoit l'inclusion potentielle d'environ 581 hectares à l'intérieur du périmètre d'urbanisation régionale, dont le développement futur est conditionnel à une décision favorable de la Commission de protection du territoire et des activités agricoles.

Concernant les activités complémentaires à l'agriculture, le SADR ne met pas en place des dispositions spécifiques à cet égard, mais mentionne que l'agglomération souhaite faciliter la pratique d'activités complémentaires à une agriculture diversifiée et dynamique, comme les résidences de ferme, les activités de transformation des produits issus de la ferme et les activités agrotouristiques. De plus, le SADR demande aux municipalités de prévoir, dans leur réglementation d'urbanisme, des dispositions réglementaires facilitant l'exercice de telles activités.

**La CMQ invite l'agglomération à poursuivre ses efforts à l'égard de la conformité des plans d'urbanisme locaux au SADR, afin notamment que ces documents de planification identifient les activités complémentaires à l'agriculture dans les usages autorisés de l'affectation « Agriculture » et définissent les objectifs et les critères applicables favorisant le développement d'activités agricoles locales et régionales tels l'agriculture urbaine, les marchés publics, la remise en culture des terres en friche, les jardins communautaires, etc.**

### Stratégie 8 – Les espaces naturels, patrimoniaux et récréotouristiques

Outre la reconnaissance de la richesse patrimoniale présente dans l'agglomération de Québec, la CMQ déploie des efforts considérables dans la mise en œuvre d'un réseau vert, bleu et blanc, notamment par la planification, la coordination et le financement de la Trame verte et bleue métropolitaine (TVB), et ce, depuis 2012. À terme, 45 M\$ auront été investis pour réaliser des projets par les composantes.

Le SADR reconduit les espaces et les bâtiments patrimoniaux protégés en utilisant les désignations de la *Loi sur le patrimoine culturel* entrées en vigueur après l'adoption du PMAD. Ce faisant, 215 éléments sont protégés alors que la loi précédente en considérait 111. Quant au volet récréatif, le SADR identifie la Route verte, les sentiers de quad et de motoneige de même que les corridors riverains et récréotouristiques. Enfin, il reconduit la liste des corridors et des espaces naturels et récréotouristiques. Toutefois, le SADR ne présente pas une vision d'ensemble et intégrée des composantes de la TVB, l'agglomération ayant plutôt fait le choix de reconduire le concept du Réseau vert, bleu et blanc par une série de dispositions distinctes et complémentaires qui rejoignent les objectifs du PMAD.

**La CMQ invite l'agglomération à considérer les études réalisées concernant le projet de Trame verte et bleue métropolitaine lors de l'élaboration des documents de planification locaux.**

### Stratégie 9 – Les paysages métropolitains

Le territoire de la CMQ offre des paysages exceptionnels. Une étude a notamment permis d'identifier 44 unités de paysage jugées d'intérêt métropolitain. Ces paysages se démarquent par leur qualité visuelle, leur caractère emblématique, leur attrait récréotouristique, leur appropriation sociale ou leur intérêt patrimonial, naturel et économique. Les paysages sont en constante évolution, puisqu'ils représentent la trace visible des interactions entre le caractère naturel d'un lieu et les activités humaines qui y ont cours. Plus qu'une image, les paysages constituent un bien public reflétant l'identité des résidants d'une région ainsi qu'une mesure efficace de maintien ou d'augmentation de la qualité de vie. De plus, les paysages sont considérés comme des éléments identitaires propres à chaque région et constituent un produit d'appel soutenant l'industrie touristique.

Le SADR reconduit les unités de paysage d'intérêt métropolitain de même que les percées visuelles d'intérêt associées aux portes d'entrée de l'agglomération. Malgré cela, les références apparaissent minimalistes, mais ne vont pas à l'encontre des objectifs du PMAD en cette matière.

**La CMQ invite à l'agglomération à poursuivre ses efforts auprès des municipalités, afin que celles-ci précisent les mesures permettant la protection et la mise en valeur des paysages d'intérêt de même**

**que les mesures applicables aux interventions aux abords des axes servant de portes d'entrée à la région, et ce, dans le cadre de l'élaboration des plans d'urbanisme locaux.**

### Stratégie 10 – Le fleuve

Puisqu'il a façonné notre histoire, notre culture et notre mode d'occupation du territoire, le PMAD accorde une stratégie spécifique au fleuve Saint-Laurent. Il constitue un atout majeur en ce qui a trait à notre développement économique, culturel et social. L'attractivité de la région lui est attribuable à plusieurs égards. Ses paysages exercent un effet scénique puissant lié, notamment, à la présence d'un patrimoine bâti unique en Amérique du Nord associé à des activités portuaires, industrielles et agricoles très exposées visuellement. Le caractère spectaculaire du Saint-Laurent varie au gré des marées, des saisons et des conditions météorologiques. Le fleuve est également une constituante clé des écosystèmes et de la biodiversité du territoire. Ses abords sont notamment essentiels au maintien de plusieurs espèces fauniques ou floristiques dont certaines sont rares ou menacées. C'est pourquoi le fleuve représente un élément identitaire fort aux yeux de la population.

À cet égard, le PMAD identifie trois bassins visuels pour le fleuve : rapproché, intermédiaire et éloigné. Chacun des bassins visuels est accompagné de mesures particulières de protection, selon sa perceptibilité visuelle.

Le SADR reconduit les bassins visuels du fleuve, sans toutefois en distinguer les trois niveaux.

***La CMQ invite l'agglomération à traiter de l'importance de l'intégration visuelle des projets et autres interventions dans les bassins visuels rapprochés et intermédiaires du fleuve et, conséquemment, prévoir des mesures permettant d'anticiper l'impact des projets, notamment dans le cadre de la planification et de la mise en valeur du littoral est.***

### Stratégie 11 – La consommation d'espace

La troisième priorité du PMAD vise à **DURER** en limitant les pressions de l'urbanisation sur les milieux naturels et agricoles, en utilisant judicieusement nos ressources et en veillant à la sécurité, à la santé publique et au bien-être des citoyens. Afin de limiter les pressions de l'urbanisation sur les milieux naturels et agricoles, le PMAD fixe un périmètre d'urbanisation métropolitain qui tient compte des besoins d'espace pour la période 2011-2021.

Le SADR reconduit le périmètre d'urbanisation métropolitain en procédant à l'intégration de tous les espaces conférés par ce dernier dans le périmètre d'urbanisation régional, lequel s'agrandit de 660 hectares pour des fins résidentielles principalement. Il présente une planification des besoins en espaces résidentiels basée sur un horizon de 20 ans, soit pour la période 2016 à 2036.

Cette approche de projection démographique permet à l'agglomération d'estimer qu'elle est susceptible d'accueillir quelque 28 167 ménages additionnels durant cette période, conformément aux prévisions de ménages de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) 2014 (scénario de référence). La planification de l'urbanisation présentée au SADR s'articule principalement sur le constat que l'agglomération n'est pas en mesure d'offrir suffisamment de terrains pour l'habitation à faible densité d'ici 2036.

Selon cette analyse, l'agglomération procède à l'agrandissement de son périmètre urbain en intégrant tous les espaces conférés par le périmètre d'urbanisation métropolitain. De façon à appuyer ce choix, l'agglomération a produit un cahier technique (*Démographie et potentiel de logements*) traitant notamment de l'offre et de la demande en logements de faible densité, pour un horizon de 20 ans. Cette analyse, basée sur l'évolution des cohortes générationnelles ainsi que les projets résidentiels potentiels, fait valoir que l'offre en logements unifamiliaux serait de 9 120 unités, alors que la demande est plutôt estimée à 10 142 unités.

Le scénario retenu par l'agglomération n'entre pas en conflit avec les objectifs poursuivis par le PMAD dans la mesure où la croissance est confinée à l'intérieur du périmètre métropolitain.

## Conclusion

L'analyse de conformité s'exerce en tenant compte des critères, prescriptions et cibles présents dans le PMAD et suppose une analyse transversale. Dans ce sens et bien que le SADR ne reconduise pas entièrement toutes les dispositions du PMAD, il ne présente pas d'éléments qui compromettent la mise en œuvre de la planification métropolitaine.

Par ailleurs, concernant plusieurs dispositions, la CMQ doit reconnaître l'ensemble des documents de planification que possède la Ville de Québec, documents qui permettent la réalisation des objectifs du PMAD à l'échelle locale.