Communauté métropolitaine de Québec

CARNET MÉTHODOLOGIQUE

Nouveaux logements construits dans les pôles et noyaux d'intérêt métropolitain et dans les corridors de mobilité durable



Plan métropolitain d'aménagement et de développement révisé

Août 2025

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS **3**

1. MISE EN CONTEXTE **4**

2. MÉTHODOLOGIE **5**

2.1 Démarche de coconstruction mise en place 5

2.2 Étapes de la méthodologie 5

2.2.1 Données générales communes 5

2.2.2 Territoire d'observation 5

2.2.3 Période d'observation 6

2.3 Limite et biais de la méthodologie 7

3. RÉSULTATS ET CONSTATS **8**

3.1 Résultats 8

3.2 Constats 8

3.3 Lien avec le PMADR 9

4. SUIVI **10**

5. INFORMATION COMPLÉMENTAIRE **10**

AVANT-PROPOS

Les carnets méthodologiques sont des outils essentiels pour comprendre et documenter les réflexions menées dans la révision du Plan métropolitain d'aménagement et de développement révisé (PMADR) de la Communauté métropolitaine de Québec (CMQuébec). Leur principal objectif est de consigner de manière détaillée les étapes méthodologiques et les résultats obtenus. Ils offrent ainsi une traçabilité et une meilleure compréhension des décisions d'aménagement présentes dans le PMADR.

Cette démarche garantit la rigueur scientifique des travaux en assurant une consultation durable de tous les paramètres méthodologiques utilisés, tout en détaillant les sources de ces données. En outre, les carnets favorisent une réflexion critique et continue sur les méthodologies employées et les conclusions qui en découlent. En explicitant ces méthodologies, ils fournissent un référentiel clair et précis, consultable et révisable à tout moment par l’ensemble des parties prenantes. Cela facilite l’évaluation et la validation des résultats obtenus et ouvre la voie à l’évolution des pratiques, notamment par l'amélioration des processus et l’introduction de solutions plus robustes et innovantes. Ainsi, les carnets méthodologiques assurent une flexibilité permettant de s’adapter à l'évolution continue des dynamiques territoriales.

Les carnets méthodologiques sont le fruit de la démarche de coconstruction souhaitée par la CMQuébec pour l’élaboration de son PMADR. Cette démarche, impliquant la collaboration active des différents acteurs du territoire, a mené aux méthodologies présentées et aux divers constats effectués. En centralisant les informations, en suivant les contributions de chacun et en assurant une cohésion dans les actions menées, ces carnets facilitent le dialogue entre les parties prenantes. Ils offrent une base commune de référence qui reflète l’évolution collective du projet et soutiennent un processus collaboratif efficace et inclusif, permettant à chaque participant de partager ses idées et son expertise dans un cadre structuré et transparent. Ainsi, ils constituent une base solide pour les échanges futurs et l’évolution des méthodologies.

Le présent document a pour objectif de présenter la méthodologie élaborée et les données produites sur lesquelles s’appuie le contenu des orientations intégrées au PMADR. Il ne constitue ni un avis juridique ni une orientation officielle de la CMQuébec. Aucune garantie n’est offerte quant à l’exhaustivité des références au Règlement édictant le PMADR de la CMQuébec qui y sont fournies. Pour toutes fins légales, toute personne concernée doit consulter la version officielle du règlement et, le cas échéant, ses amendements.

1. MISE EN CONTEXTE

En tant qu'organisation de planification régionale, la CMQuébec a pour principal objectif de structurer le territoire de manière cohérente et durable, en consolidant celui-ci autour de pôles et de noyaux d'intérêt métropolitain et de corridors de mobilité durable (PNC). Ces lieux sont identifiés pour leur potentiel à accueillir une croissance résidentielle importante et le développement d'équipements collectifs, tout en soutenant la création de milieux de vie complets, diversifiés et agréables. Cette approche favorise une densification judicieuse et une meilleure accessibilité aux services, tout en encourageant des modes de déplacement durables, qu'ils soient actifs ou collectifs. Elle s'inscrit dans le respect des nouvelles orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT), qui favorisent la consolidation du développement urbain, l'utilisation optimale des infrastructures existantes et une gestion rigoureuse de l'expansion urbaine.

Lors de l'élaboration de son premier Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), la CMQuébec, en collaboration avec ses composantes, a défini différentes typologies de PNC pour concentrer la croissance. La responsabilité de délimiter précisément ces espaces a ensuite été confiée aux MRC dans le cadre de la révision de leur schéma d'aménagement et de développement (SAD). Ces dernières devaient notamment démontrer la capacité de ces secteurs à accueillir 60 % de la croissance démographique projetée, afin de maximiser leur potentiel et de limiter l'éparpillement des activités sur le territoire.

Pour vérifier l'atteinte de cette cible, la CMQuébec a mis en place un suivi de la dynamique du développement urbain au travers de rapports de monitorage du PMAD. Cette démarche permet de mesurer la part des nouveaux logements réalisés à l'intérieur des PNC identifiés dans les documents de planification métropolitain et régionaux. Elle sert également à évaluer l'efficacité des orientations précédentes et à éclairer les travaux de révision du PMAD à partir des constats observés et des réalités actuelles.

Le présent carnet méthodologique rend compte de la méthode employée de manière continue par la CMQuébec depuis l'adoption du premier PMAD, poursuivie dans les rapports de monitorage et actualisée dans le PMADR. Dans ce dernier, la démarche s'inscrit dans une volonté affirmée d'assurer une occupation durable du territoire, conformément à l'orientation 3 du PMADR, qui consiste à orienter la croissance urbaine vers les localisations optimales.

2. MÉTHODOLOGIE

2.1 Démarche de coconstruction mise en place

Dans le cadre de la révision du PMADR, la CMQuébec a tenu plusieurs rencontres avec ses composantes d'ordre général, portant sur l'occupation durable du territoire. Divers sujets y ont été abordés, tels que l'inventaire des espaces vacants, la valorisation des seuils de densité et la mise de l'avant de l'optimisation des espaces sous-utilisés comme principal mode de développement urbain. Ces éléments constituent des composantes majeures de la planification métropolitaine.

Concernant les PNC, il a été convenu avec le comité de reconduire la méthodologie utilisée dans les deux rapports de suivi du premier PMAD, en raison de sa simplicité et afin de permettre la comparaison des résultats avec les périodes précédentes. Les discussions du comité se sont donc davantage concentrées sur l'évolution des constats tirés de ces rapports ainsi que sur l'élaboration d'une nouvelle cible à intégrer au PMADR.

À l'issue de ce travail collaboratif avec les partenaires, les données d'observation et la mise en place d'une nouvelle cible de localisation des nouveaux logements construits dans les PNC ont été validées par le comité d'orientation en aménagement du territoire, mobilité durable et développement social.

2.2 Étapes de la méthodologie

2.2.1 Données générales communes

Pour procéder aux calculs de base relatifs au nombre de nouveaux logements construits dans les PNC, la CMQuébec s'est appuyée sur deux sources principales de données :

- **Les logements nouvellement construits,** repérés à partir de la date de construction inscrite aux rôles d'évaluation fournis par l'ensemble des services d'évaluation des différentes composantes.
- **Les délimitations détaillées de chacune des structures territoriales,** qui font l'objet d'explications à la section 2.2.2.

L'extraction du nombre de logements construits au cours de la période d'observation, croisée avec leur localisation, permet de déterminer le nombre et la proportion de nouveaux logements construits à l'intérieur des PNC.

2.2.2 Territoire d'observation

Dans le cadre de la révision du PMAD, le territoire métropolitain a été découpé en divers secteurs, qui reprennent les délimitations territoriales détaillées de chacune des structures propres aux PNC et aux autres structures territoriales comme les milieux urbain, périurbain et rurbain (voir tableau 1).

Ces délimitations proviennent de différentes sources de données :

- Les pôles et noyaux d'intérêt métropolitain ont été extraits des SAD des composantes en vigueur en 2021.
- Les corridors de mobilité durable reposent à la fois sur les SAD et sur les travaux collaboratifs menés entre la CMQuébec et ses composantes pour identifier la localisation des nouveaux corridors.
- Les milieux urbain, périurbain et rurbain s'appuient sur la délimitation effectuée par la CMQuébec et présentée à la carte 4 du PMADR.
- Enfin, pour identifier les logements construits en dehors des périmètres d'urbanisation, les délimitations des périmètres d'urbanisation ont été extraites des SAD des composantes en vigueur en 2021.

Ces structures territoriales ont ensuite été catégorisées selon qu'elles se situent à l'intérieur ou à l'extérieur des PNC. Leur catégorisation est présentée au tableau 1.

Les observations menées par la CMQuébec dans le cadre de cette méthodologie ont été réalisées à partir d'une version antérieure de la carte de structuration du territoire (carte 2) figurant dans le PMAD révisé. Plus précisément, elles s'appuyaient sur la deuxième version adoptée du premier projet de PMAD révisé, en octobre 2023. Par la suite, des ajustements ont été apportés aux corridors de mobilité durable de l'agglomération de Québec, afin de tenir compte du dépôt du Plan CITÉ de la CDPQ Infra et de l'intégration de ses composantes dans la planification métropolitaine.

En raison du dépôt tardif de ce rapport dans le cadre du processus de révision, ainsi que de l'évolution des discussions entre les partenaires sur l'intégration de ce plan au-delà des délais réglementaires liés à l'adoption du PMADR, la CMQuébec a choisi de ne pas procéder à une nouvelle observation à partir de la nouvelle structuration. Elle s'est donc appuyée sur les analyses précédentes effectuées et sur des consultations avec les parties concernées pour harmoniser les planifications en conséquence dans le PMADR.

Tableau 1 – Catégorisation des structures territoriales considérées comme à l'intérieur ou à l'extérieur des PNC

Structures territoriales considérées à l'intérieur des PNC
Pôle Urbain à rayonnement national et international
Pôle Urbain avéré
Pôle Urbain en émergence
Pôle Périurbain
Noyaux d'intérêt métropolitain
Réseau structurant de transport en commun Aires d'influence de 0-400m et de 400-800m
Corridors d'interconnexion Aire d'influence de 0-800m
Structures territoriales considérées à l'extérieur des PNC
Milieu urbain
Milieu périurbain
Milieu rurbain
Extérieur au périmètre d'urbanisation

2.2.3 Période d'observation

Dans le cadre de la révision du PMAD, la CMQuébec a réalisé une observation couvrant la période de 2016 à 2021. Ce choix est en cohérence avec les périodes généralement utilisées dans les autres exercices de suivi de l'urbanisation. La date de fin en 2021 s'explique par les limites des rôles d'évaluation disponibles au moment de l'analyse, qui ne permettait pas d'étendre l'observation au-delà de cette période.

Il est toutefois possible de reproduire l'exercice pour toute autre période, pourvu que les dates de construction soient disponibles dans les rôles d'évaluation. La simplicité de la méthode, qui repose sur un nombre restreint de variables, en facilite le traitement et permet une observation relativement rapide. Certains enjeux liés à la fiabilité

des données issues des rôles d'évaluation subsistent néanmoins, comme le précise la section portant sur les limites et biais de la méthodologie.

2.3 Limite et biais de la méthodologie

L'observation des nouveaux logements construits dans les PNC sur le territoire métropolitain tente de refléter au plus près les réalités locales. Certaines limites et biais ont toutefois été observés lors de l'exercice :

- **Utilisation des données issues des rôles d'évaluation :** Les informations inscrites aux rôles d'évaluation peuvent présenter des lacunes ou des erreurs. Dans le cadre du présent exercice, certaines inexactitudes liées à la date de construction des résidences pendant la période d'observation ont pu entraîner des biais dans les résultats. Toutefois, la proportion marginale de ces erreurs par rapport à l'ensemble du stock recensé permet de les considérer comme des cas isolés, ce qui contribue à maintenir la fiabilité globale des résultats.
- **Modification des délimitations des structures territoriales :** L'exercice a été réalisé pour la période d'observation 2016-2021, au cours de laquelle aucune modification n'a été apportée à la structure territoriale. Toutefois, les travaux de révision du PMAD ont entraîné des changements significatifs dans la structuration du territoire, y compris en cours de processus. Ces ajustements compliquent le suivi longitudinal et peuvent introduire certains biais dans l'observation. C'est notamment le cas pour le territoire de l'agglomération de Québec, où la publication du plan CITÉ n'a pu être prise en compte dans les observations, comme le précise le présent carnet. Les analyses réalisées par l'équipe en géomatique indiquent cependant que les modifications apportées n'ont pas d'incidence majeure sur les résultats.
- **Impacts des variables sur les résultats et leur comparabilité :** Les critères utilisés par la CMQuébec et ses partenaires dans leurs méthodologies tiennent compte des réalités propres à la région métropolitaine et aux spécificités régionales. Ainsi, le choix des variables impacte considérablement les résultats. Modifier ces variables peut entraîner des incohérences dans le suivi de l'exercice sur le territoire métropolitain. De plus, la comparaison des observations du territoire métropolitain avec celles d'autres territoires utilisant des variables différentes doit être effectuée avec prudence. L'élaboration de ce carnet méthodologique vise à garantir un suivi cohérent et à préciser les limites d'interprétation en cas de changement dans les variables considérées.

Ces limitations, bien qu'elles ne compromettent pas la rigueur de l'exercice, soulignent des opportunités d'amélioration à moyen et long terme. En effet, elles permettent d'affiner les variables et les méthodologies de calcul pour minimiser les incertitudes et mieux correspondre à la réalité. En tenant compte de ces contraintes et en les intégrant dans une démarche d'ajustement continu, la méthodologie peut évoluer vers une précision et une pertinence accrue, offrant ainsi un outil plus fiable pour l'observation des nouveaux logements construits dans les PNC.

3. RÉSULTATS ET CONSTATS

3.1 Résultats

Le tableau ci-dessous présente d'abord le nombre de logements totaux construits sur la période 2016-2021 sur le territoire métropolitain, et mentionne ensuite le nombre de logements construits à l'intérieur des PNC. La proportion de ces logements par rapport au total des logements créés sur la même période sur l'ensemble du territoire métropolitain est également présentée.

Tableau 2 – Nombre et proportion de logements construits à l'intérieur des PNC entre 2016 et 2021 sur le territoire métropolitain

MRC	Nombre total de logements construits	Nombre de logements construits à l'intérieur des PNC	Proportion de logements construits à l'intérieur des PNC
Agglomération de Québec	28 078	16 287	58,01 %
MRC de La Côte-de-Beaupré	1 590	603	37,92 %
MRC de La Jacques-Cartier	2 346	1 020	43,48 %
MRC de L'Île-d'Orléans	111	0	0 %[1]
Ville de Lévis	9 702	4 749	48,95 %
CMQuébec	**41 827**	**22 659**	**54,17 %**

3.2 Constats

Période d'observation 2016-2021

L'analyse révèle une dynamique variée selon les composantes, notamment expliquée par la présence ou non de structures territoriales considérées dans les PNC. Alors que les territoires de la Ville de Lévis et de l'agglomération de Québec se caractérisent par une majorité de logements construits au sein des PNC, les MRC périurbaines de La Jacques-Cartier et de La Côte-de-Beaupré présentent des proportions plus faibles. La MRC de L'Ile-d'Orléans, quant à elle, présente un pourcentage nul du fait qu'elle ne possède aucun PNC sur son territoire.

Également, et dans certains cas, la proportion élevée de logements situés dans les PNC s'explique en partie par l'étendue importante des secteurs délimités par les composantes pour répondre au critère de 60 % de localisation de la croissance. Cette délimitation a parfois conduit à inclure une grande partie des périmètres d'urbanisation dans les PNC, de sorte que tout nouveau logement construit dans ces périmètres est automatiquement comptabilisé dans l'observation.

1 La proportion nulle de logements construits à l'intérieur des PNC sur l'île d'Orléans s'explique par l'absence de structure territoriale catégorisée comme PNC sur ce territoire. Le seul pôle présent sur le territoire, situé à Saint-Pierre-de-l'Île-d'Orléans, a été retiré dans le cadre des exercices de révision du PMAD.

Comparaison aux constats passés

En comparaison avec les constats issus des deux précédents rapports de monitorage, on observe une hausse significative de la part des logements construits dans les PNC à l'échelle du territoire métropolitain. Cette proportion atteint 54 % pour la période 2016-2021, alors qu'elle s'élevait à 23 % selon le rapport de 2015 et à 32 % dans celui de 2018. Ces résultats suggèrent que la planification territoriale exerce une influence positive sur l'orientation de la croissance résidentielle.

Cependant, plusieurs limites doivent être prises en compte. Le rapport de 2015 a été réalisé à un moment où les processus de conformité des documents régionaux n'étaient pas encore complétés, ce qui signifie que certaines délimitations sectorielles n'étaient pas encore établies. En conséquence, le nombre de logements recensés dans les PNC était sous-estimé par rapport à ceux effectivement construits dans des secteurs qui ont par la suite été caractérisés comme PNC.

3.3 Lien avec le PMADR

Les résultats observés ont alimenté les échanges subséquents sur l'intégration d'une cible de localisation au sein du PMAD, un enjeu central dans les discussions entourant cette thématique. Rappelons que le premier PMAD fixait un critère de localisation selon lequel entre 40 % et 60 % de la croissance résidentielle devait être orientée à l'intérieur des PNC, selon la position des secteurs dans l'armature métropolitaine.

La mise en valeur de ce critère était jugée à la fois nécessaire et souhaitable, non seulement pour souligner les avantages associés à la concentration de la croissance dans les PNC (dynamisation économique des territoires, viabilité des infrastructures et équipements publics, soutien à la mobilité durable…), mais aussi pour renforcer la vision métropolitaine d'assurer un équilibre dans l'occupation durable du territoire, entre les secteurs stratégiques devant faire l'objet d'actions accrues de densification et d'optimisation, et les secteurs hors PNC en périmètre d'urbanisation dans lesquels il est important de préserver les valeurs associées aux identités et particularités locales.

Dans ce contexte, les discussions ont mené à l'intégration, dans le PMADR, d'une cible visant à ce que 65 % des nouveaux logements construits sur le territoire métropolitain soient localisés dans les PNC. Cette cible s'inscrit directement dans l'atteinte de l'objectif 3.1 du premier projet de PMAD révisé, qui mise sur les périmètres d'urbanisation régionaux pour accueillir la croissance projetée d'ici 2041.

Afin d'assurer le suivi de cette cible, un indicateur a été intégré au dispositif de monitorage du PMADR : la proportion des nouveaux logements situés dans les pôles et noyaux d'intérêt métropolitains ou dans un corridor de mobilité durable.

4. SUIVI

L'exercice du présent carnet méthodologique a été effectué en 2022 avec les données relatives de 2016 à 2021.

Une donnée de suivi est intégrée au PMAD révisé :

- Proportion des nouveaux logements situés dans les pôles et noyaux d'intérêt métropolitains ou dans un corridor de mobilité durable.

5. INFORMATION COMPLÉMENTAIRE

Si vous avez besoin d'information complémentaire, veuillez nous écrire à l'adresse suivante : info@cmquebec.qc.ca et indiquez dans l'objet : *Demande d'information : Carnet méthodologique*.

Votre demande sera lue et analysée par un membre de notre équipe et une réponse vous sera acheminée dans un délai raisonnable.

Communauté métropolitaine de Québec

CARNET MÉTHODOLOGIQUE

Nouveaux logements construits dans les pôles et noyaux d'intérêt métropolitain et dans les corridors de mobilité durable