



# POUR UNE APPROCHE INTÉGRÉE DE LA MOBILITÉ

Présenté au ministère des Transports du Québec

Dans le cadre de la consultation sur la Politique  
québécoise de mobilité durable



**VIVRE EN VILLE**

la voie des collectivités viables

---

## **MISSION**

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération.

Par ses actions, Vivre en Ville stimule l'innovation et accompagne les décideurs, les professionnels et les citoyens dans le développement de milieux de vie de qualité, prospères et favorables au bien-être de chacun, dans la recherche de l'intérêt collectif et le respect de la capacité des écosystèmes.

Polyvalente, rigoureuse et engagée, l'équipe de Vivre en Ville déploie un éventail de compétences en urbanisme, mobilité, verdissement, design urbain, politiques publiques, efficacité énergétique, etc. Cette expertise diversifiée fait de l'organisation un acteur reconnu, tant pour ses activités de recherche, de formation et de sensibilisation que pour son implication dans le débat public et pour ses services de conseil et d'accompagnement.

---

## **CRÉDITS**

### **COORDINATION**

Christian Savard – Directeur général

### **RECHERCHE ET RÉDACTION**

Philippe Cousineau Morin – Coordonnateur aux affaires publiques et communications

Jeanne Robin – Directrice générale adjointe

# Pour une approche intégrée de la mobilité

« Il appartient à l'État de mettre en place des balises pour encadrer la planification et le développement visé et, par conséquent, orienter les interventions des différents acteurs sur le territoire »

*Rapport du vérificateur général du Québec 2008-09, Planification du transport et de l'aménagement dans la région métropolitaine de Montréal, Tome II, chapitre 3, p. 13*

## La planification des transports, au service de l'aménagement durable du territoire

La consultation sur la Politique québécoise de mobilité durable pose avec acuité la question centrale à la réalisation de villes axées sur le transport collectif : comment le transport et l'aménagement du territoire peuvent-ils concourir aux mêmes objectifs de développement durable? Poser cette question suscite de grands espoirs, mais y répondre exige, en premier lieu, d'exprimer certains bémols. En effet, la planification des transports est une composante d'un aménagement durable du territoire; elle doit, d'une certaine manière, être à son service. Et à ce titre, il faudra conclure et accepter que la PQMD ne puisse supporter, à elle seule, une approche intégrée de la mobilité.

### **Agir vite pour mettre à profit les dynamiques démographiques actuelles**

Les prévisions démographiques indiquent, après une période de croissance du nombre des ménages, une prochaine stabilisation de la population. C'est donc tout de suite qu'il faut revoir l'aménagement et les transports de nos villes. Autrement, le territoire habité du Québec restera figé pendant longtemps dans un mode d'utilisation du territoire qui mine, sur les plans économiques, sociaux et environnementaux, notre qualité de vie. Le grand espoir réside donc dans la prise de conscience actuellement à l'œuvre : un choix collectif de changer de paradigme dans le mode d'urbanisation a le potentiel de réellement nous propulser vers l'avenir, notamment en terme de mobilité, mais bien au-delà.

### **Au-delà du TOD, revoir partout les priorités en transport et les choix d'aménagement**

Le virage nécessaire ne se limite pas à une simple amélioration de la desserte de transport en commun, ni à l'augmentation des densités aux abords des stations. C'est à une révolution dans la façon de penser la ville que sont invités les décideurs et les acteurs en aménagement. Pour retisser la ville, le transport en commun doit devenir l'élément structurant des corridors et des quartiers. Il doit devenir le mode de transport principal, celui par lequel on juge de la facilité d'accès à un quartier ou à un équipement. Les corridors et les quartiers doivent se bâtir autour de ce service essentiel, dont la mise en place doit être effective avant même l'arrivée du premier résident.

Cette vision n'est pas facile à mettre en application. Elle commande en effet un changement majeur dans les façons de faire d'une multitude d'acteurs publics et privés. Il faudra investir pour le futur, et s'assurer que les règles de financement liées à l'occupation du sol (transports, fiscalité municipale, habitation, grands projets, etc.) soient de nature à favoriser le changement des pratiques.



Seule une volonté ferme de l'État pour arrimer le transport à la planification territoriale permettra de changer de direction vers une approche intégrée de la mobilité.

### **Une consultation qui perpétue certains carcans**

Le document soumis à consultation par le ministère s'ouvre sur de nouvelles perspectives intéressantes : au premier titre, le rapprochement entre les questions de mobilité et d'aménagement du territoire. Dans son ensemble, il reproduit cependant l'erreur de continuer à voir le transport collectif comme un silo non communicant dans les politiques ministérielles.

En se concentrant sur le bilan de la Politique québécoise de transport collectif, le portrait de situation occulte ainsi totalement les tendances galopantes d'augmentations de la capacité routière, de la motorisation des ménages et de la taille des véhicules. D'ailleurs, l'absence remarquée des responsables du réseau routier aux quatre journées de consultations en dit long sur la volonté réelle de travailler à une planification commune.

Cette approche tronquée est d'autant plus regrettable qu'elle revient, pour l'État, à se priver de moyens d'action qui sont déjà à sa disposition. En effet, si l'aménagement du territoire relève de nombreux acteurs et implique une concertation soutenue entre paliers supérieurs et acteurs locaux, en revanche la planification du réseau routier supérieur, et son financement, relèvent directement du gouvernement. C'est un champ d'action où il est l'unique maître d'œuvre. L'intégration de la mobilité devrait donc commencer par là !

## **L'aménagement du territoire comme approche intégratrice**

Le document de consultation dresse, avec une remarquable lucidité, le bilan alarmant du mode de développement urbain qui prévaut dans la majorité des collectivités québécoises, et ses effets sur les comportements de mobilité.

Le mode d'aménagement du territoire actuellement à l'œuvre dans la plupart des villes et villages du Québec contribue largement à l'étalement urbain et à notre dépendance collective au pétrole. Malgré plusieurs bonnes intentions, nous persistons dans l'étalement urbain et l'augmentation des distances à parcourir. Pour que le Québec continue d'offrir à ses habitants prospérité, sécurité et qualité de vie, il est impératif de changer nos pratiques. Le Québec a besoin d'un « désormais » en matière d'aménagement du territoire, et cela commence par une prise de conscience de l'ampleur des défis à surmonter et de la nécessité pour l'État de mettre en œuvre une politique intégrée, en amont des transports.

En effet, on ne peut pas d'abord tisser le territoire de réseaux de transports pour ensuite décider de la façon de l'occuper. Vus trop souvent comme deux fonctions différentes, l'aménagement du territoire et les transports sont plutôt deux facettes d'une même réalité, territoriale : il ne peut pas y avoir deux capitaines, aussi collaboratifs soient-ils, à ce seul navire.

Pour soutenir une politique efficace de mobilité durable, l'État québécois doit se doter d'une véritable Politique nationale d'aménagement du territoire. Cette Politique devrait intégrer les domaines de l'urbanisme, des transports, de l'agriculture, du développement économique, de la santé et de l'environnement. Guidée par une vision claire et des principes de base, une Politique



nationale d'aménagement du territoire devrait aller du cadre législatif aux pratiques gouvernementales, en passant par les choix budgétaires.

Cette politique sera incontournable pour la mobilité durable : envisager des politiques influençant les choix de mobilité doit inclure une réflexion (et des choix!) sur les zones d'emplois, le développement résidentiel, les dessertes commerciales, institutionnelles et de tous autres services et plus largement tous les générateurs de déplacements. C'est par l'aménagement du territoire que peut se former une vue d'ensemble sur l'enjeu de mobilité, c'est par son biais que l'on doit intégrer la planification territoriale des transports.

#### **Intégrer aménagement du territoire et transports : des cobénéfices nombreux**

En favorisant la mobilité durable sous l'égide de l'approche intégratrice de l'aménagement du territoire, le Québec deviendra une société plus prospère, en meilleure santé, plus équitable et qui protège son environnement.

Parmi toutes les approches en transport, cette stratégie est celle qui possède les bénéfices collatéraux les plus significatifs. Aucune autre stratégie pour réduire la consommation de pétrole et les émissions de gaz à effet de serre n'apportera autant de bénéfices pour le Québec, surtout pas les stratégies misant exclusivement sur les améliorations technologiques des véhicules ou les carburants de remplacement.

En cherchant à diminuer les distances parcourues en automobile, les actions proposées apportent aussi des solutions aux problèmes majeurs auxquels fait face la société québécoise : fuites commerciales importantes, coûts du système de santé, congestion routière, empiétement sur les terres agricoles et pression sur les ressources en général.

*Inspiré de Changer de direction (Vivre en Ville et Équiterre, 2011)*

#### **Des enjeux qui concernent l'ensemble des collectivités**

Toutes les collectivités, quelle que soit leur taille, sont concernées par l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Restructurer une municipalité de 5 000 habitants ou une métropole de 500 000 habitants pour en faire des collectivités viables relève des mêmes enjeux et repose sur les mêmes stratégies, dont la mise en œuvre sera toutefois à adapter au contexte.

Il est cependant particulièrement urgent d'agir dans les agglomérations urbaines, qui regroupent la majorité de la population québécoise et qui ont de ce fait un impact décisif sur la consommation énergétique du Québec (Vivre en Ville, 2009).

#### **Des effets à long terme**

Le potentiel de l'angle d'intervention de l'aménagement est puissant, mais souvent sous-estimé, probablement en raison du caractère à long terme des mesures dans ce domaine. Modifier la façon dont les collectivités se développent ou requalifier un milieu urbain ne s'effectue pas du jour au lendemain. Toutefois, dans un horizon de 5 à 25 ans, les actions en aménagement du territoire peuvent conditionner les habitudes de déplacements de toute une population, et ce, à très long terme.

Tout comme la ville de l'automobile a connu son apogée 40 ans après la construction des premières autoroutes, la ville de la mobilité durable et de l'efficacité énergétique arrivera à maturité 30 à 40 ans après le changement des pratiques en aménagement et la construction des nouveaux circuits de métro, de train et de tramway (Vivre en Ville, 2009).



### L'urgence d'agir

Par contre, tout retard à agir sera lourd de conséquences. Comme le soulignait Paul Lewis, professeur titulaire à l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal, « chaque année perdue amplifie les problèmes de mobilité. Car une année perdue, ce n'est pas juste un an de retard. C'est toute une année durant laquelle des gens se sont installés par milliers dans des quartiers qui sont mal desservis par les réseaux de transports actuels, surtout dans les banlieues plus éloignées. » (Bisson, 2010). Les impacts du laisser-aller selon la tendance actuelle sont si négatifs qu'il est urgent d'amorcer la modification des pratiques dans ce domaine.

#### **Au-delà de la mobilité, l'accessibilité**

L'accessibilité représente les opportunités ou les interactions potentielles à l'intérieur d'un espace géographique et se mesure par la distance ou le temps de déplacement (Boschmann et Kwan, 2008) ou par la quantité et la qualité des ressources urbaines disponibles depuis un certain endroit et à un certain coût (Villeneuve et al., 2006).

L'accessibilité est aussi intimement liée à la question de l'équité, dont elle est la dimension géographique (Villeneuve et Vandersmissen, 2002).

Améliorer l'accessibilité, c'est donc développer les conditions pour favoriser les modes de déplacement urbain les plus écologiques tout en maintenant, voire en augmentant le nombre et la diversité des lieux d'activité qui peuvent être atteints dans une limite de temps acceptable (Bertolini et le Clercq, 2003).

Pour rendre accessibles un maximum d'activités urbaines à l'ensemble de la population, aux moindres coûts économiques et environnementaux, la mobilité axée sur l'automobile n'est pas une solution. Le développement du transport collectif doit impérativement être priorisé, parallèlement à un aménagement du territoire rapprochant les destinations et à des politiques cohérentes de localisation des activités.

*Et si le PMAD ne changeait presque rien? (Vivre en Ville, 2011)*

## Des règles de financement à intégrer

Pour que la mobilité durable devienne la norme, il est incontournable de réussir à dénouer l'impasse créée par les règles de financement actuelles, biaisées en faveur du réseau routier supérieur. Intégrer les règles de financement, c'est faire en sorte que le transport en commun devienne un choix économiquement viable pour les municipalités, au même titre qu'elles mettent actuellement à profit le développement du réseau routier supérieur sur leur territoire. C'est l'essence du propos du document « Deux poids, deux mesures : Comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain », annexé au présent mémoire.

Depuis vingt ans, la responsabilité des transports au Québec se divise globalement en deux : d'un côté, la charge du réseau routier supérieur incombe à l'État et, de l'autre, la voirie locale et le transport en commun sont à la charge des municipalités. Issues de la réforme Ryan, ces règles de financement des transports ont des impacts majeurs sur le mode de développement urbain privilégié par les municipalités québécoises.



En effet, les villes ont le choix entre la poursuite d'un développement :

- desservi par le réseau autoroutier, et entièrement financé par l'État,
- ou articulé avec le transport en commun, et dont elles devront assumer l'essentiel des dépenses d'exploitation, en plus de contribuer aux dépenses d'immobilisation.

Il prévaut ainsi, en matière de financement des transports, un système de « deux poids, deux mesures » qui incite les municipalités à tirer parti du réseau routier supérieur, payé par le gouvernement, pour poursuivre leur développement résidentiel et commercial, et ce, de manière moins efficace qu'elles ne le feraient si elles devaient en assumer le coût réel. Ces règles de financement inéquitables entre le réseau routier supérieur et les transports en commun stimulent le cercle vicieux de l'étalement urbain et nuisent aux intentions, exprimées par ailleurs, de mettre en œuvre un mode de développement urbain compact et axé sur les transports collectifs.

Le développement du territoire, tel qu'il se pratique dans ces conditions, n'est ni optimal, ni soutenable à long terme. Il est donc urgent de revoir le partage en matière de financement des transports afin d'internaliser ses coûts, de favoriser un développement du territoire intelligent qui permette l'optimisation de l'infrastructure et de reprendre la voie des collectivités viables, au bénéfice de tous. Il importe, pour cela, d'intégrer les règles de financement des transports dans la Politique québécoise de mobilité durable.



# Recommandations phares

## Aménagement du territoire et transports

1-1	Doter le Québec d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire.	p. 10
1-10	Réviser les programmes de soutien et les pratiques gouvernementales pour assurer leur cohérence avec les orientations en aménagement.	p. 13
1-11	Réviser le partenariat fiscal État-municipalités pour internaliser les coûts du développement et offrir aux municipalités des outils pour une urbanisation durable.	p. 13
2-6	Mettre en place un moratoire sur l'augmentation de la capacité routière.	p. 17
2-8	Fixer, dans la future politique, l'objectif de réduire le kilométrage annuel parcouru en automobile au Québec de 20% d'ici 2030, en : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Doublant la part modale des transports collectifs et actifs;</li> <li>▶ Réduisant le taux de motorisation;</li> <li>▶ Limitant le nombre et la longueur des déplacements automobiles.</li> </ul>	p. 18
6-1	Fixer, dans la future politique, l'objectif d'atteindre d'ici 2030 une cible de 250 000 adhérents aux services d'autopartage au Québec <sup>1</sup> , en gardant à l'esprit qu'une cible de 500 000 adhérents pourrait s'accompagner d'une baisse du taux de motorisation des ménages québécois d'environ 10%.	p. 25

## Gouvernance et financement du transport collectif

0-1	Investir 1 milliard de plus par année dans les infrastructures de transport collectif. Pour cela, <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hausser les revenus du FORT, notamment par une hausse de la taxe sur l'essence ;</li> <li>▶ Dédier un minimum de 30% des investissements en transport aux transports collectifs.</li> </ul>	p. 28
0-2	Quintupler les revenus du Fonds vert à l'horizon 2020 en les maintenant dans leur fonction d'amélioration de l'offre de service.	p. 28
2-3	Ne pas toucher aux taux de subvention du transport en commun, tant et aussi longtemps qu'une réforme n'aura pas rééquilibré le deux poids, deux mesures entre transport en commun et réseau routier supérieur.	p. 32

## Electrification des transports et environnement

0-2	Prioriser les projets d'électrification du transport en commun.	p. 34
-----	---	-------

<sup>1</sup> Une étude de Teconsult pour Communauto a évalué à 139 000 le potentiel de « ménages ayant les mêmes caractéristiques socio-économiques que les abonnés actuels de Communauto, et donc susceptibles d'adhérer à l'autopartage » (Teconsult, 2006). Vivre en Ville estime qu'un changement de direction dans le mode d'urbanisation et le développement de réseaux structurants de transport en commun pourrait permettre doubler ce potentiel d'ici 2030.





# Table des matières

<b>1. L'aménagement du territoire et les transports</b>	<b>10</b>
Orientation 1. Intégrer la planification des transports et l'aménagement du territoire	10
Orientation 2. Planifier, développer et gérer de manière intégrée le système de transport	15
Orientation 3. Gérer la demande	19
Orientation 4. Améliorer et développer les services de transport en commun	22
Orientation 5. Augmenter l'utilisation des modes de transport actif	24
Orientation 6. Développer le covoiturage et l'autopartage	25
<b>2. La gouvernance et le financement du transport collectif</b>	<b>27</b>
Orientation 1. Replacer l'utilisateur au cœur des préoccupations de tous	29
Orientation 2. Rendre le cadre financier mieux intégré et plus efficient	30
<b>3. L'électrification des transports et l'environnement</b>	<b>34</b>
<b>4. Le transport régional, rural et interurbain</b>	<b>36</b>
Orientation 3. Assurer la pérennité des services de transport collectif interurbain	36
Orientation 4. Consolider l'aménagement de noyaux villageois de manière à prendre en compte les différents besoins	37
<b>Synthèse des recommandations</b>	<b>39</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>44</b>
<b>Annexe : Deux poids, deux mesures</b>	<b>45</b>



# 1. L'aménagement du territoire et les transports

Il est heureux que la consultation sur la Politique québécoise de mobilité durable (PQMD) s'amorce sur le sujet de l'aménagement du territoire et des transports : il est en effet plus que temps, pour l'État, de se doter d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire. Ce mémoire met donc l'accent sur une approche intégrée des politiques publiques, notamment en mobilité et en gestion du territoire.

Depuis plus de quinze ans, les travaux de Vivre en Ville mettent de l'avant le fait que les transports ne peuvent être considérés isolément de l'aménagement du territoire et du mode de développement urbain. Une politique de mobilité, même la plus complète et la plus avant-gardiste, ne pourra suffire à la tâche pour réorienter les besoins et les choix de transports vers la voie du développement durable. Ce n'est pas une raison pour baisser les attentes envers la PQMD : au contraire, il faut non seulement tirer le meilleur de celle-ci, mais aussi se saisir de l'occasion pour créer dès à présent les nécessaires synergies entre les actions de l'État en matière de territoire.

Une Politique nationale de l'aménagement du territoire serait le chapeau tout indiqué pour rapprocher comme il se doit la planification durable des zones habitées et des réseaux de transports.

## Orientation 1. Intégrer la planification des transports et l'aménagement du territoire

*Comment mieux intégrer la planification du territoire et celle des transports afin qu'ils concourent à l'atteinte des mêmes objectifs et soient plus efficaces?*

**Recommandation 1-1 : Doter le Québec d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire.**

**Recommandation 1-2 : Fusionner les fonctions étatiques de planification et de législation des transports (MTQ) à la gestion des affaires municipales et à l'aménagement du territoire (MAMROT).**

**Recommandation 1-3 : Créer un ministère de l'Aménagement du territoire et des Affaires municipales regroupant ces fonctions.**

Guidée par une vision claire et des principes de base, une politique nationale d'aménagement du territoire devrait aller du cadre législatif aux pratiques gouvernementales, en passant par les



choix budgétaires. Cette Politique intégrerait notamment une vision de la planification des transports, sous l'égide de la mobilité durable.

La planification des transports, en tant que composante d'un aménagement durable du territoire, doit être au service de la planification territoriale, non son alter ego. La création d'une Agence des transports opérationnelle est l'occasion d'intégrer les fonctions résiduelles (planification et législation) du ministère des Transports, cruciales pour l'aménagement du territoire, à un super ministère de l'Aménagement du territoire et des Affaires municipales.

Un superministère de l'Aménagement du territoire et des Affaires municipales, associé à des orientations gouvernementales claires et mises en œuvre rigoureusement, permettront une utilisation plus rationnelle du territoire et l'atteinte des objectifs de mobilité durable.

Lecture suggérée :

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011.*

***Comment s'assurer, sur le territoire d'une région métropolitaine et d'une agglomération urbaine, que les différents intervenants partagent une même vision de l'aménagement et des transports, qu'ils travaillent à sa mise en œuvre et que les résultats soient au rendez-vous?***

**Recommandation 1-4 : Confirmer le rôle de gardien de l'aménagement durable du territoire de l'État en créant le poste d'Aménagiste en chef du Québec, qui aura un mandat de vérification de la cohérence des actions de l'État et des autres acteurs publics en matière d'aménagement du territoire.**

Le gouvernement a la responsabilité de faire respecter ses orientations et ses engagements à toutes les échelles de décision. En ce sens, il doit non seulement accompagner le milieu municipal, mais le guider par un encadrement approprié, en tout respect des compétences municipales. Pour que les choix locaux et régionaux en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire concourent au bien collectif, le gouvernement doit utiliser son pouvoir à travers les grandes lois et politiques, comme la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. À titre de gardien de l'aménagement durable du territoire, l'État doit assumer un rôle de leader et d'arbitre.

Lectures suggérées :

*Réforme de la loi, réforme des pratiques, 2011;*

*Et si le PMAD ne changeait (presque) rien?, 2011*

***Quelles contributions les MRC et les municipalités peuvent-elles apporter pour faciliter une meilleure intégration des transports et des pratiques liées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme?***

***Quelle doit être la contribution du milieu municipal, en particulier en ce qui a trait à ses pratiques d'aménagement et à la solution des problèmes de transport?***

**Recommandation 1-5 : Mettre sur pied un Fonds en aménagement et urbanisme durable doté à la hauteur de 100 millions de dollars par an.**



**Recommandation 1-6 : Allouer le Fonds en aménagement et urbanisme durable à la requalification des premières couronnes de banlieue, à la revitalisation des cœurs villageois, au développement de TOD et d'écoquartiers (acquisition de terrain, infrastructures publiques, études d'aménagement, de transports etc.).**

### **Pour l'État : Aider, encadrer et accompagner les municipalités et MRC**

Dans un paradigme où l'État joue le rôle de gardien de l'aménagement durable et pose les balises de l'aménagement du territoire, il importe de miser sur la responsabilisation du milieu municipal, un concept qui évoque l'autonomie, mais qui implique également l'obligation de résultats. Pour que les municipalités puissent jouer leur rôle en matière d'aménagement, elles ont besoin non seulement d'un encadrement de l'État, mais aussi de soutien technique et, dans certains cas, de moyens financiers.

### **Pour les acteurs locaux : Réarticuler urbanisation et transport en commun**

Par ailleurs, les MRC et municipalités doivent relever le défi de réarticuler urbanisation, densification et transport en commun.

Dans la publication « Retisser la ville : [Ré]articuler urbanisation, densification et transport en commun » (2013), Vivre en Ville apporte sa contribution à la réflexion en vue d'outiller les décideurs et les professionnels des collectivités québécoises en proposant huit pierres d'assise : quatre à l'échelle de l'agglomération et quatre à l'échelle du quartier.

Retisser la ville à l'échelle de l'agglomération :

- Des corridors pour retisser la ville
- Un réseau structurant de transport en commun
- Une localisation stratégique des activités à rayonnement métropolitain et régional
- La croissance dirigée vers les corridors structurants

Retisser la ville à l'échelle locale :

- Une ville des courtes distances
- Des espaces publics de qualité
- Un cœur de quartier vivant et animé
- Un cadre de vie destiné à une population diversifiée

Lectures suggérées :

*Retisser la ville. [Ré]articuler urbanisation, densification et transport en commun, 2013;*  
*Réforme de la loi, réforme des pratiques, 2011.*

***Doit-on étendre aux régions autres que Montréal et Québec l'obligation formelle de faire une « planification intégrée de l'aménagement et des transports »?***

Oui.

***Le plan métropolitain d'aménagement et de développement et les schémas d'aménagement et de développement doivent-ils prévoir des objectifs et des cibles quantifiables de réduction de la circulation automobile?***



***Ces mêmes documents, en particulier ceux couvrant les régions métropolitaines et les agglomérations urbaines, doivent-ils proposer des cibles quantifiables de réduction des GES?***

**Recommandation 1-7 : Intégrer les enjeux d'efficacité énergétique, de diminution du recours à l'automobile, d'utilisation rationnelle du territoire, etc. dans les vocations des PMAD et des schémas.**

En 2011, Vivre en Ville recommandait de pousser plus loin les responsabilités légales des communautés métropolitaines, notamment dans les domaines de l'efficacité énergétique et la réduction des GES, la diminution du recours à l'automobile, la protection, mise en valeur et pérennité du territoire et des activités agricoles, etc.

Lecture suggérée :

*Réforme de la loi, réforme des pratiques, 2011.*

***Quelles modifications à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) seraient susceptibles de rapprocher l'aménagement du territoire et le domaine des transports et, ainsi, de mettre en œuvre la mobilité durable?***

***Le cas échéant, manque-t-il des outils à la LAU et à la réglementation en matière d'urbanisme afin de raffermir ces liens?***

**Recommandation 1-8 : Réviser le cadre législatif (LAU, LPTAA, etc.) en faveur d'un aménagement durable du territoire.**

**Recommandation 1-9 : Adopter des orientations claires et précises en aménagement du territoire et en faire respecter l'application.**

**Recommandation 1-10 : Réviser les programmes de soutien et les pratiques gouvernementales pour assurer leur cohérence avec les orientations en aménagement.**

**Recommandation 1-11 : Réviser le partenariat fiscal État-municipalités pour internaliser les coûts du développement et offrir aux municipalités des outils pour une urbanisation durable.**

**Recommandation 1-12 : Adopter une politique de localisation des édifices publics (écoles, CLSC, édifices gouvernementaux, etc.) cohérente avec les objectifs d'accessibilité, de renforcement du tissu urbain existant et de mobilité durable.**

**Recommandation 1-13 : Intégrer des critères de bonne localisation aux orientations gouvernementales en aménagement du territoire.**

Dans le cadre de la future révision de la LAU, Vivre en Ville soutient l'intégration du principe d'évaluation de la performance des documents de planification. L'obligation pour les MRC et municipalités de se doter de mécanismes de suivi pour l'atteinte de leurs objectifs serait un bon pas vers une planification plus efficace et responsable. Les documents produits de façon transparente par les responsables de l'aménagement doivent en effet permettre à l'État et aux citoyens de suivre l'état de la situation.



Il y a lieu, pour cela, d'établir des indicateurs permettant de mesurer réellement les progrès établis par les différentes générations des documents de planification : émissions de gaz à effet de serre par habitant, parts modales des modes de transport collectifs et actifs ainsi que de l'automobile, kilométrage parcouru par ménage, dépenses en infrastructures par habitant, etc.

### La localisation des activités : déterminant des besoins de transport

Les transports ne sont pas une fin en soi, mais bien un des moyens permettant de réaliser les activités nécessaires au fonctionnement de la société québécoise, à sa productivité et à sa qualité de vie.

Assurer à tous l'accès aux biens et aux services passe en partie par la gestion de l'offre de transport: construire un métro, aménager un trottoir, élargir une autoroute, etc. Mais en amont, il est crucial de considérer ce qui est à l'origine des besoins de déplacement, à savoir la localisation des activités. Les besoins de transport seront ainsi très différents, et différemment comblés, selon qu'un édifice gouvernemental se sera implanté à la limite d'une agglomération ou au cœur d'un village ; selon qu'un hôpital sera dans une ville ou à mi-chemin entre deux villes; selon qu'un promoteur construira un édifice à bureaux sur une ligne de bus fréquent ou à la sortie d'une bretelle d'autoroute.

#### Commencer par bien placer les activités gouvernementales

L'État québécois et l'ensemble des institutions qui le composent constituent un acteur majeur dont les choix (sociaux, environnementaux, etc.) ont une influence considérable sur la société québécoise. En matière d'aménagement du territoire, la répartition des activités de l'État sur le territoire, aussi bien à petite qu'à grande échelle, influence autant l'occupation du territoire – et le développement régional – que la revitalisation urbaine et les besoins en infrastructures de transport.

Le gouvernement se doit d'assumer un rôle de leader exemplaire dans ce domaine en mettant en cohérence ses pratiques avec les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En plus de constituer des exemples à suivre, les choix de localisation des édifices et services publics ont un rôle majeur à jouer dans l'aménagement des collectivités et dans les distances parcourues en véhicules motorisés par les ménages, que ce soit pour se rendre travailler ou pour accéder aux services fournis par l'État.

*Avis sur la vision et les enjeux du PACC 2020 (Vivre en Ville, 2012)*

Lectures suggérées :

*Réforme de la loi, réforme des pratiques, 2011;*

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011;*

*Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques. Avis de Vivre en Ville, 2012.*



## Orientation 2. Planifier, développer et gérer de manière intégrée le système de transport

Dans le document d'analyse « Deux poids, deux mesures », Vivre en Ville expose que le déséquilibre structurel dans les règles de financement des transports incite les municipalités à tirer parti du réseau routier supérieur pour poursuivre leur développement, stimulant ainsi l'étalement urbain. Issues de la réforme Ryan, ces règles de financement des transports ont des impacts majeurs sur le mode de développement urbain privilégié par les municipalités québécoises, restreignant ainsi les choix de planification des villes.

En effet, les villes ont globalement le choix entre deux modes d'urbanisation : desservie par le réseau autoroutier, entièrement financé par l'État, ou articulée avec le transport en commun, dont elles devront assumer l'essentiel des dépenses d'exploitation, en plus de contribuer aux dépenses d'immobilisation. Pour les municipalités, le développement du réseau autoroutier se fait à coût nul ou presque, tandis que le réseau de transport en commun est en bonne partie à leur charge. Ce partage inéquitable ne peut être sans conséquence sur leurs choix d'organisation urbaine. Il apparaît impossible de planifier de façon intégrée et cohérente le transport des personnes sans rééquilibrer les conditions de développement des différents modes.

Lecture suggérée :

*Deux poids, deux mesures*, 2013 (en annexe).

***Comment s'assurer que la planification du réseau routier et du transport en commun sera mieux intégrée et que les actions réalisées sur le réseau routier et celles accomplies en transport en commun concourent à l'atteinte des mêmes objectifs?***

**Recommandation 2-1 : Équilibrer les possibilités de développement des modes de transport en attribuant des règles de financement équitables pour les transports routiers et collectifs.**

**Recommandation 2-2 : Arrimer les choix budgétaires en transport aux objectifs des grandes politiques de l'État.**

**Recommandation 2-3 : Mettre fin à l'arbitraire en matière de dépenses de transport par une plus grande transparence des décisions, notamment en développant des critères rigoureux pour les projets de mobilité des personnes et des marchandises.**

**Recommandation 2-4 : Mettre en place des autorités de transport à l'échelle des grandes agglomérations. C'est le modèle de Translink, dans la région du Grand Vancouver, qui planifie, en collaboration avec les municipalités de son territoire, autant le réseau supérieur que les transports collectifs terrestres et maritimes. Cette approche aurait pour avantage d'instaurer une planification intégrée de tous les modes de transports et de tisser un lien formel entre les questions d'aménagement et de transports.**



### Une meilleure coordination nationale

La planification du réseau routier supérieur, réalisée à l'interne par le ministère des Transports, peut actuellement faire fi des priorités locales des municipalités et MRC, mais également des orientations gouvernementales. Une meilleure intégration entre planification des transports routiers et collectifs doit passer par l'intégration, au sein même de l'État, entre les services responsables des divers modes de transport.

Le fait que la consultation sur la Politique de mobilité durable ait été menée par les fonctionnaires « spécialisés » en mobilité durable et n'ait, de fait, pas abordé la question du développement du réseau routier supérieur est en soi un indicateur du déficit d'intégration au plus haut niveau de l'État.

### Une meilleure coordination locale

Il est indispensable d'aborder la question de la coordination des transports à l'échelle des agglomérations : 1) entre les autorités responsables des transports collectifs; 2) entre les autorités responsables des transports collectifs et les autorités responsables des transports routiers; 3) entre les autorités locales et les autorités provinciales et fédérales en matière de transport. Une ligne claire d'imputabilité entre l'État et les organisations concernées doit mener à une volonté ferme et des actions concertées à l'échelle des agglomérations urbaines.

La multiplicité des acteurs en transport collectif (sociétés et organismes de transport, villes, AMT) explique en partie le fait que les projets de transport en commun accouchent plus difficilement que ceux de transport routier, qui sont pilotés d'une main de maître par un seul acteur principal, le ministère des Transports du Québec.

#### **Deux poids deux mesures dans l'administration des réseaux**

Le deux poids, deux mesures en matière de financement existe aussi, de fait, dans l'administration des projets. Tant que le réseau routier supérieur est planifié par un seul acteur, alors que le développement du transport en commun dépend de la coordination d'acteurs variés et d'allocations budgétaires limitées, un réel virage est difficile à envisager.

Lecture suggérée :

*Investir dans le transport collectif pour construire le Grand Montréal de 2031, 2012*





**Comment s'assurer que les décisions locales en matière de voirie soient bien coordonnées avec les objectifs régionaux à l'égard du système de transport?**

**Recommandation 2-5 : Freiner le resquillage du réseau routier supérieur notamment en partageant le financement du réseau supérieur avec les acteurs qui en tirent profit :**

- **Ouvrir un chantier de réflexion sur le partage des coûts du réseau routier supérieur avec les municipalités, les promoteurs et les navetteurs.**
- **Imposer aux commerces situés à proximité une surtaxe à l'utilisation du réseau routier supérieur, qui sera versée au fonds des réseaux de transport terrestre.**
- **Mettre en place des servitudes de non-développement commercial et résidentiel aux abords du réseau routier supérieur.**

La difficulté d'arrimage entre décisions locales et objectifs régionaux provient en bonne partie de la répartition des responsabilités en matière de transport entre les différentes autorités. Les municipalités, responsables du réseau routier local mais pas du réseau supérieur, ont tout intérêt à faire en sorte que la majeure partie des déplacements de leurs résidents se fassent via le réseau routier supérieur, payé par l'État. Elles se font ainsi les « resquilleuses » d'un réseau dont elles n'assument ni la construction, ni l'entretien.

La concertation en matière d'aménagement et de transport, à travers les schémas et les PMAD, fait certes émerger des orientations assez louables en faveur de la mobilité durable. Il est toutefois illusoire de penser que ces orientations et les objectifs régionaux puissent faire le poids, face au caractère apparemment inépuisable des budgets disponibles pour le réseau routier supérieur.

Faire en sorte que les municipalités assument, au moins en partie, le coût des infrastructures de transport rendues nécessaires par leurs choix d'urbanisation est une condition indispensable pour que les décisions locales en matière d'aménagement et de voirie locale soutiennent les objectifs régionaux et nationaux.

**Autre conséquence du partage des responsabilités : un réseau routier local au maillage incomplet**

La réforme Ryan a remis aux municipalités la responsabilité complète du réseau routier local (rues, collectrices, artères), une attribution qui s'inscrit tout à fait dans la logique de la réforme. Les fonctions de transit et de distribution se trouvent ainsi partagées entre la portion du réseau sous responsabilité gouvernementale (réseau routier supérieur) et celle sous responsabilité municipale (artères et collectrices).

Ce partage contribue à inciter les municipalités à planifier moins de collectrices et d'artères que nécessaire et à miser, pour le transit intra-urbain, sur le réseau routier supérieur.

*Deux poids, deux mesures (Vivre en Ville, 2013)*

Lectures suggérées :

*Et si le PMAD ne changeait (presque) rien?, 2011;*

*Deux poids, deux mesures, 2013 (en annexe).*



***Devrait-on mettre de côté les projets de développement de la capacité routière pour emprunter une approche centrée sur la gestion de la demande et sur le développement des modes autres que le voiturage en solo?***

**Recommandation 2-6 : Mettre en place un moratoire sur l'augmentation de la capacité routière.**

**Recommandation 2-7 : Réallouer la majeure partie des sommes consacrées au développement routier vers la réfection du réseau routier existant et le développement des transports collectifs.**

Oui.

Lecture suggérée :

TRANSIT, *Bar ouvert? Quand le développement autoroutier engloutit des milliards de dollars*, 2012.

***Doit-on doter la nouvelle politique d'objectifs de réduction de la circulation automobile et de la congestion pour les régions métropolitaines aux prises avec des problèmes de congestion? Le cas échéant, comment atteindre de tels objectifs?***

**Recommandation 2-8 : Fixer, dans la future politique, l'objectif de réduire le kilométrage annuel parcouru en automobile au Québec de 20% d'ici 2030, en :**

- **Doublant la part modale des transports collectifs et actifs;**
- **Réduisant le taux de motorisation;**
- **Limitant le nombre et la longueur des déplacements automobiles.**

Oui. Pour que moins de citoyens soient affectés par la congestion routière, un plus grand nombre doit avoir accès à des alternatives efficaces de transports collectifs et actifs. Il faut donc réduire la part modale de l'automobile.

Lecture suggérée :

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes*, 2011.



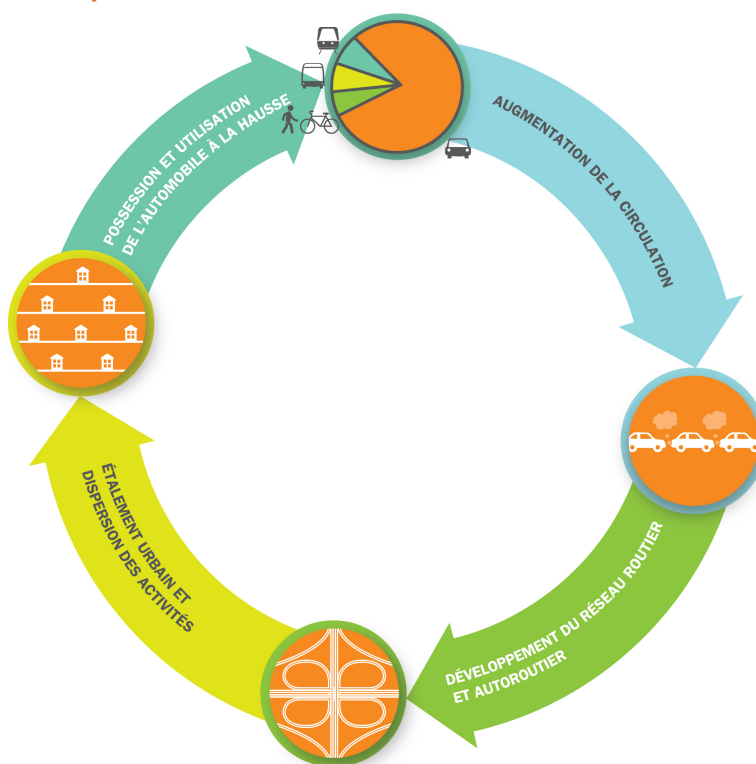
## Orientation 3. Gérer la demande

### Jusqu'où doit-on aller dans la gestion de la demande?

**Recommandation 3-1 : Remettre l'aménagement du territoire au cœur des priorités pour renverser le cercle vicieux de la dépendance à l'automobile.**

Comme l'identifie bien le document de consultation, l'aménagement du territoire est un des principaux facteurs qui déterminent la demande en transport. Dans « *Retisser la ville : Réarticuler urbanisation, densification et transport en commun* », Vivre en Ville propose de remplacer le cercle vicieux de la dépendance à l'automobile par le cercle vertueux du transport en commun.

### Le cercle vicieux de la dépendance à l'automobile



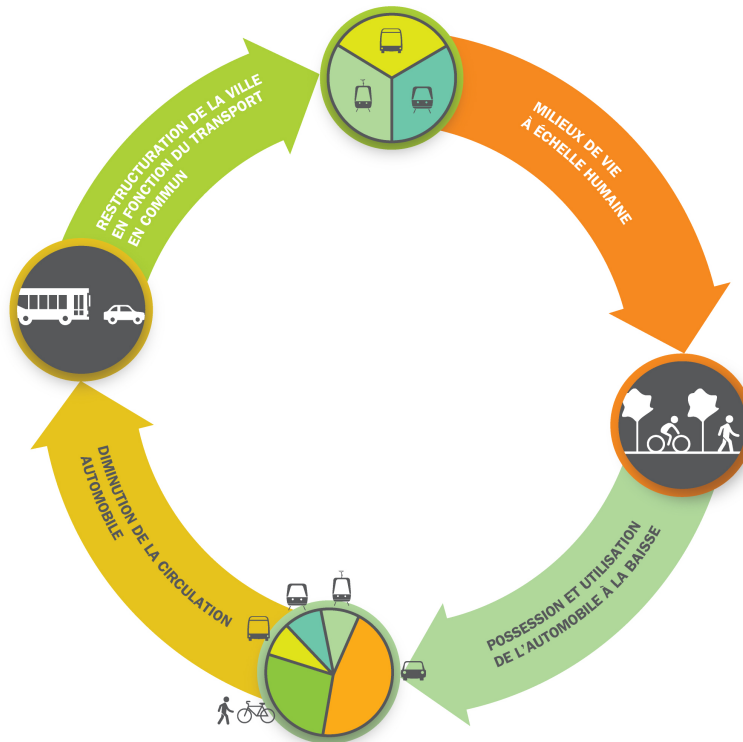
Source : Vivre en Ville (2013)

Une urbanisation étalée augmente les distances à parcourir, ce qui provoque une utilisation massive de l'automobile. L'augmentation de la circulation automobile cause alors une congestion de plus en plus importante, à laquelle les gouvernements répondent en développant le réseau routier et autoroutier. L'augmentation à répétition de la capacité du réseau routier encourage directement la poursuite de l'étalement urbain, faisant ainsi ressurgir le problème qu'on croyait avoir résolu.

Au fur et à mesure que le tissu urbain s'adapte à la voiture, il devient de moins en moins compatible avec les autres modes de transport qui, pour être efficaces, ont besoin d'une certaine densité et de proximité.



## Le cercle vertueux du transport en commun



Source : Vivre en Ville (2013)

Restructurer la ville en fonction du transport en commun permet d'enclencher un cercle vertueux. Le resserrement des périmètres d'urbanisation et un aménagement du territoire structuré en fonction des déplacements collectifs et actifs réduisent l'usage et la possession d'automobiles. La demande pour des environnements urbains favorables aux transports collectifs et actifs croît alors de façon significative.

La création de milieux de vie à échelle humaine accroît la compétitivité des modes de déplacement autres que l'automobile, diminuant le débit de circulation et les besoins en stationnement. De l'espace est ainsi libéré pour reconstruire la ville sur elle-même et maintenir les périmètres d'urbanisation restreints : le cercle vertueux est enclenché.

### Au-delà de la gestion de la congestion

Réarticuler ville et transport en commun, ce n'est pas offrir une desserte performante de transport en commun aux heures de pointe dans le but de désengorger les réseaux autoroutiers urbains. Cette approche est peu efficace pour influencer les choix de transport : c'est toute la journée, vers des destinations variées, que la population a besoin de se déplacer. La desserte d'heure de pointe pour des secteurs éloignés et peu denses implique des investissements coûteux, pour un bénéfice limité en matière de qualité de vie. Pour modifier en profondeur les comportements de mobilité, il est nécessaire de concevoir des milieux de vie où la majorité des activités soit accessible en transport en commun, à pied ou à vélo.

*Retisser la ville. [Ré]articuler urbanisation, densification et transport en commun, 2013*

Lectures suggérées :

*Retisser la ville. [Ré]articuler urbanisation, densification et transport en commun, 2013;*

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011.*



**Quelles modalités et quels outils devraient être privilégiés? Qui devrait être responsable de la mise en œuvre de ces mesures?**

**Recommandation 3-2 : Reconnaître les Centres de gestion des déplacements à titre d'expert et d'interlocuteur privilégié en matière de gestion de la demande.**

**Recommandation 3-3 : Pérenniser et renforcer le programme de soutien financier aux CGD pour leur mission et leurs activités, à l'instar du volet « Programmes-employeurs » du Programme d'aide gouvernementale aux modes de transports alternatifs à l'auto (PAGMTAA).**

**Recommandation 3-4 : Pérenniser et renforcer un programme de soutien aux activités de sensibilisation en gestion de la demande, à l'instar du volet « promotion des modes de transport alternatifs à l'automobile » du PAGMTAA.**

À côté du virage à prendre en matière d'aménagement du territoire, la gestion de la demande en transport à plus petite échelle est d'une grande importance pour atteindre les objectifs d'augmentation de l'utilisation des transports collectifs et actifs.

Experts du domaine, les centres de gestion des déplacements (CGD) sont des organismes à but non lucratif, spécialisés dans la gestion de la demande en transport. Ils assistent les employeurs, mais aussi les institutions, promoteurs, entreprises et grands générateurs de déplacements dans la mise en place de plans de gestion des déplacements ou d'autres mesures en transports durables selon les besoins. La gestion des déplacements est d'une importance capitale, notamment en entreprise, car il s'agit majoritairement de déplacements qui ont lieu aux périodes de pointe, soit au moment où les réseaux de transport sont le plus sollicités et où se produit l'essentiel de la congestion. Leur reconnaissance par le ministère des Transports et le soutien financier de leurs activités permettent le développement et le partage de leurs expertises et outils techniques.

D'autre part, les programmes qui financent les activités de sensibilisation de la population sont incontournables afin d'accompagner les changements de comportements attendus par les politiques de mobilité durable. Semaines thématiques, programmes d'accompagnement, initiatives de communication sociale, autant d'éléments qui doivent être soutenus par Québec.



## Orientation 4. Améliorer et développer les services de transport en commun

*Devrait-on accorder la priorité à l'amélioration de la desserte par autobus, notamment au moyen des systèmes de bus à haut niveau de service?*

**Recommandation 4-1 : Augmenter substantiellement le financement aux immobilisations et le soutien au développement de l'offre de service en transport en commun.**

**Recommandation 4-2 : Ne pas perdre de temps dans le débat sur le mode de transport à privilégier et consacrer toute l'énergie disponible au développement de réseaux de transport en commun structurants.**

Non. Les besoins de transport sont variés, les caractéristiques des milieux à desservir sont distinctes et les solutions sont multiples. Il ne faut pas céder à l'approche à court terme, centrée sur les déplacements et contraire à l'intégration des transports et de l'aménagement du territoire, de transporter un maximum de gens. Le transport collectif, c'est 50% de transport, 50% d'urbanisme.

Au lieu d'opposer le bus au tramway ou au métro, Vivre en Ville croit qu'il faut favoriser les projets les plus aboutis. Évidemment, cette approche ne doit pas nous soustraire à l'obligation de faire des choix éclairés appuyés par l'expertise, mais gardons-nous toutefois de faire de l'attente éternelle du mieux, l'ennemi du bien. Les divergences entre experts constituent trop souvent l'excuse trop commode des décideurs qui ne croient pas au transport collectif.

### **Éviter la guerre des choix technologiques : le bon mode au bon endroit**

Les besoins de transport sont variés, les caractéristiques des milieux à desservir sont distinctes et les solutions sont multiples : Vivre en Ville est d'avis qu'en matière de transport collectif, il faut se garder de mettre tous ses œufs dans le même panier. Chaque mode a ses avantages : l'autobus, sa flexibilité, le métro, son effet structurant, le tramway, son insertion douce en milieu urbain, le train de banlieue, sa grande capacité et sa rapidité, etc. Cette diversité doit être utilisée pour maximiser l'efficacité et l'attractivité du réseau de transport collectif dans son ensemble.

Les vertus du bus sont-elles sous-estimées? Probablement. Il manque d'ailleurs de projets de Busway dans la région de Montréal, particulièrement dans les premières banlieues et les couronnes. Le métro est-il trop cher? Pas du tout! Son effet à long terme sur le développement de la ville fait en sorte que cet investissement vaut la peine.

### **Busway : une solution miracle?**

Certains acteurs voudraient implanter à large échelle au Québec des technologies qui ont eu ailleurs des retombées positives. Ainsi, les systèmes de bus à haut niveau de service en site propre (busway) sont souvent présentés comme aussi efficaces qu'un métro, pour un coût moindre. Si ces solutions de transport ont



démontré leur efficacité dans d'autres contextes urbains, souvent sud-américains ou asiatiques, cela n'en fait pas des solutions miracles adaptées à tous les besoins.

Pour atteindre une capacité équivalente à celle d'un métro (24 000 passagers par heure), un Busway articulé (120 passagers) devrait avoir une fréquence de passage de 200 bus à l'heure, soit un bus toutes les 18 secondes. On conçoit que ce rythme est adapté à une autoroute ou à un parkway, mais coexisterait mal avec une activité riveraine en ville. La question de l'attractivité du transport collectif ne se pose par ailleurs pas avec la même acuité selon le niveau de richesse de la population desservie, et, en particulier, le taux de motorisation.

Rappelons finalement que, dans le routier, il n'y a jamais d'hésitation sur la taille des infrastructures : la conception des autoroutes implique presque toujours un surdimensionnement initial pour assurer la résilience de l'infrastructure à long terme. Pourquoi, en matière de transport collectif, faudrait-il toujours se tourner vers la solution la moins chère, trop souvent au détriment de la qualité du service?

Lectures suggérées :

*Investir dans le transport collectif pour construire le Grand Montréal de 2031, 2012;*

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011.*

### **Quels devraient être les objectifs d'augmentation de l'offre de service et d'achalandage de la nouvelle politique?**

**Recommandation 4-3 : Fixer, dans la future politique, l'objectif de doubler la part modale des transports collectifs et actifs à l'horizon 2030 au Québec.**

Vivre en Ville propose de doubler, d'ici 2030, la part modale des transports collectifs et actifs au Québec, et pas seulement en heure de pointe. La cible d'offre de service doit donc permettre un transfert modal, et par conséquent être supérieure à la croissance prévue des véhicules immatriculés et des distances parcourues en automobile.

N'oublions pas que la Politique québécoise du transport collectif 2007-2011 (PQTC) s'est soldée par une hausse d'achalandage de 11%, soit l'équivalent de la hausse du nombre de véhicules immatriculés sur la même période (calculs, à partir de SAAQ, 2012).

Lectures suggérées :

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011.*



## Orientation 5. Augmenter l'utilisation des modes de transport actif

### Quelles mesures permettraient d'atteindre [ces] objectifs?

**Recommandation 5-1 : Réviser le cadre législatif et réglementaire afin de favoriser les transports actifs.**

**Recommandation 5-2 : Financer le développement des infrastructures de cyclisme utilitaire.**

**Recommandation 5-3 : Soutenir la mise en place de systèmes de vélos en libre-service à l'échelle du Québec.**

Un consensus concernant les déplacements actifs et leurs bienfaits est en voie d'être établi au Québec : les décideurs conviennent désormais que la marche et le vélo constituent des moyens de transport à part entière dont l'utilisation doit être encouragée et favorisée.

Les discours en ce sens doivent se traduire par des mesures structurantes accordant une importance accrue aux modes de déplacements actifs, tant par l'espace à leur accorder que dans la prise en compte de la vulnérabilité des usagers.

Lecture suggérée :

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011.*





## Orientation 6. Développer le covoiturage et l'autopartage

### Quelles mesures devraient soutenir [le développement de l'autopartage]?

**Recommandation 6-1 : Fixer, dans la future politique, l'objectif d'atteindre d'ici 2030 une cible de 250 000 adhérents aux services d'autopartage au Québec<sup>2</sup>, en gardant à l'esprit qu'une cible de 500 000 adhérents pourrait s'accompagner d'une baisse du taux de motorisation des ménages québécois d'environ 10%.**

**Recommandation 6-2 : Inclure les aménagements facilitant l'autopartage dans les programmes de soutien aux infrastructures municipales et leur allouer un soutien financier.**

**Recommandation 6-3 : Rechercher des accommodements réglementaires, notamment pour faciliter le stationnement.**

**Recommandation 6-4 : S'assurer que les pratiques de gestion du stationnement ne pénalisent pas les usagers de l'autopartage (ex. : vignettes résidents).**

**Recommandation 6-5 : Rendre les abonnements aux services d'autopartage déductibles d'impôt.**

**Recommandation 6-6 : Soutenir l'expansion des services d'autopartage à l'échelle du Québec en mettant en place des incitatifs, réglementaires et économiques, favorisant le partage des véhicules entre particuliers dans les petites communautés.**

« Chaînon manquant » de la mobilité durable, l'autopartage permet de remplacer la possession d'une automobile par un accès permanent à celle-ci, partagée en propriété collective. Il constitue un complément essentiel à l'utilisation des transports collectifs et actifs en réduisant la nécessité de posséder une voiture individuelle.

Le soutien à l'autopartage est un moyen très efficace de favoriser une baisse de la motorisation et une augmentation de l'utilisation des transports collectifs et actifs.

#### Les leçons de l'autopartage

Rares sont ceux qui peuvent se passer totalement d'une voiture. Par contre, une part de la population pourrait réaliser la majeure partie de ses déplacements autrement, et n'utiliser une voiture qu'à l'occasion. Dissocier l'utilisation de la possession d'une voiture, c'est le rôle de l'autopartage.

L'expérience montre que les utilisateurs de l'autopartage ont moins recours à la voiture que les propriétaires d'automobile. Ainsi, une étude récente a prouvé que le fonctionnement de l'autopartage « contribue à sensibiliser les adhérents aux coûts réels de l'automobile et les incite à adapter leurs comportements de mobilité : réduction des distances, choix des transports actifs pour les déplacements courts, des transports collectifs sur les plus longues distances, de l'autopartage en dernier

<sup>2</sup> Une étude de Teconsult pour Communauto a évalué à 139 000 le potentiel de « ménages ayant les mêmes caractéristiques socio-économiques que les abonnés actuels de Communauto, et donc susceptibles d'adhérer à l'autopartage » (Teconsult, 2006). Vivre en Ville estime qu'un changement de direction dans le mode d'urbanisation et le développement de réseaux structurants de transport en commun pourrait permettre doubler ce potentiel d'ici 2030.



recours lorsque les autres modes sont inadaptés. Si on enlève l'autopartage de l'équation, une proportion appréciable des abonnés choisit de s'acheter une voiture et le choix modal s'en trouve complètement modifié (retour au tout à l'automobile). »

*Un moyen efficace de favoriser le développement des transports actifs et collectifs? L'effet de l'autopartage*  
CRAD, 2010.

Lecture suggérée :

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011.*



## 2. La gouvernance et le financement du transport collectif

Plus ou moins saillants, créant parfois des inerties hautement indésirables, les problèmes de gouvernance seront toujours présents dans les organisations, et ça vaut pour les transports. Ils ne doivent cependant d'aucune façon devenir des prétextes au report du financement des services aux citoyens. En effet, il existe autant de modèles de gouvernance des transports qu'il existe de métropoles sur la planète. Si certains sont indéniablement plus efficaces, la qualité du service de transport collectif ne dépend pas spécifiquement de la gouvernance, elle dépend de la volonté collective, et donc politique, de faire fonctionner les réseaux. Les décideurs foncièrement résolus à prendre le parti du transport collectif parviennent à des résultats, peu importe le système de gouvernance.

Dans le développement du transport, c'est, bien plus que les questions de gouvernance, le financement qui est le nerf de la guerre. On a trop longtemps sous-investi dans les transports collectifs, alors que c'était le bar ouvert dans le réseau routier. Il est temps de mettre fin à ce deux poids, deux mesures : il faut prendre les décisions fiscales, politiques et budgétaires en ce sens.

### **TRANSIT, l'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec**

Vivre en Ville est membre fondateur de TRANSIT qui regroupe depuis 2011 plus de cinquante organismes de la société civile et fait la promotion d'un financement rehaussé des transports collectifs. L'objectif de TRANSIT est de permettre les développements de services attendus, au bénéfice du plus grand nombre de citoyens.

La demande, formulée à l'orée des consultations par trente-trois organisations québécoises, de rehausser de 1 milliard par an les investissements dans les transports collectifs constitue donc un minimum acceptable pour opérer un changement dans notre façon de gérer le transport collectif. Le sous-investissement chronique des dernières décennies en transport collectif exige un coup de barre; sans cela, les problèmes que connaissent actuellement les réseaux vont se maintenir, et s'aggraver, en raison du retard pris.



**Recommandation 0-1 : Investir 1 milliard de plus par année dans les infrastructures de transport collectif. Pour cela,**

- **Hausser les revenus du FORT, notamment par une hausse de la taxe sur l'essence.**
- **Dédier un minimum de 30% des investissements en transport aux transports collectifs.**

**Recommandation 0-2 : Quintupler les revenus du Fonds vert à l'horizon 2020 en les maintenant dans leur fonction d'amélioration de l'offre de service.**

**Recommandation 0-3 : Mettre en place un cocktail de fonds dédiés aux transports collectifs pour le gouvernement du Québec et pour les villes, incluant par exemple les péages, les droits d'immatriculation et de stationnement, des contributions du secteur privé et une hausse des taxes régionales sur l'essence.**

Le chantier évoqué dans la section Aménagement reste un incontournable qui fera évoluer la gouvernance dans la bonne direction : celle de l'aménagement du territoire comme approche intégratrice et des règles de financement à intégrer.

Lectures suggérées pour l'ensemble de la section :

*Deux poids, deux mesures, comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain, 2013;*

*Investir dans le transport collectif pour construire le Grand Montréal de 2031, 2012;*

*TRANSIT, Assurer un juste financement pour les transports collectifs, 2013;*

*TRANSIT, Mémoire prébudgétaire 2013-2014 – Se donner les moyens de dénouer l'impasse du financement des transports collectifs au Québec, 2012.*



## Orientation 1. Replacer l'utilisateur au cœur des préoccupations de tous

**Comment s'assurer que le développement et la gestion des services de transport en commun se font dans l'intérêt de l'utilisateur et dans l'intérêt régional plutôt qu'en fonction des intérêts locaux? Est-ce que le cadre actuel permet à l'utilisateur de bénéficier du meilleur système de transport et au meilleur coût?**

**Recommandation 1-1 : Mettre en place des autorités de transport à l'échelle des grandes agglomérations. C'est le modèle de Translink, dans la région du Grand Vancouver, qui planifie, en collaboration avec les municipalités de son territoire, autant le réseau supérieur que les transports collectifs terrestres et maritimes. Cette approche aurait pour avantage d'instaurer une planification intégrée de tous les modes de transports et de tisser un lien formel entre les questions d'aménagement et de transports.**

**Recommandation 1-2 : Revoir le modèle des CIT pour mieux intégrer l'aménagement du territoire et la planification des transports.**

Il est indispensable d'aborder la question de la coordination des transports à l'échelle des agglomérations : 1) entre les autorités responsables des transports collectifs; 2) entre les autorités responsables des transports collectifs et les autorités responsables des transports routiers; 3) entre les autorités locales et les autorités provinciales et fédérales en matière de transport. Une ligne claire d'imputabilité entre l'État et les organisations concernées doit mener à une volonté ferme et des actions concertées à l'échelle des agglomérations urbaines.

Dans la grande région de Montréal, en particulier, le modèle des CIT et OMIT qui prévaut partout à l'extérieur de Montréal, Laval et Longueuil ne réussit en rien à intégrer aménagement du territoire et transport. Les transports en commun y sont la plupart du temps considérés comme un service d'appoint, sans cohérence avec l'urbanisation qui s'articule avec le réseau routier.

### **Pas de véritable plan de transport en commun pour la couronne Nord**

La couronne Nord de la région métropolitaine de Montréal est presque dépourvue de réseau de transport en commun métropolitain structurant, tant pour ce qui est de l'existant que pour les projets à l'étude. Les cartes du Plan métropolitain d'aménagement et de développement adopté par la CMM exposent crûment cette réalité qui témoigne de l'incapacité actuelle d'articuler urbanisation et transport en commun.

Le PMAD est ainsi silencieux sur la desserte de transport en commun des 35 000 nouveaux habitants que la Ville de Terrebonne compte recevoir dans le projet Urbanova. Le développement structuré de la couronne Nord passe pourtant par la création de nouveaux axes de transport collectif.

*Et si le PMAD ne changeait presque rien ? (Vivre en Ville, 2011)*

Par ailleurs, d'une manière générale, il sera impossible de mettre l'intérêt de l'utilisateur et l'intérêt régional devant les intérêts locaux et d'avoir des investissements les plus efficaces possible tant qu'on ne dénouera pas le double poids de deux mesures qui biaise les choix de transports. Il faut donc ramener une imputabilité et un équilibre fiscal dans les choix de transports qui permettront aux usagers et aux élus de prendre les meilleures décisions.



## Orientation 2. Rendre le cadre financier mieux intégré et plus efficient

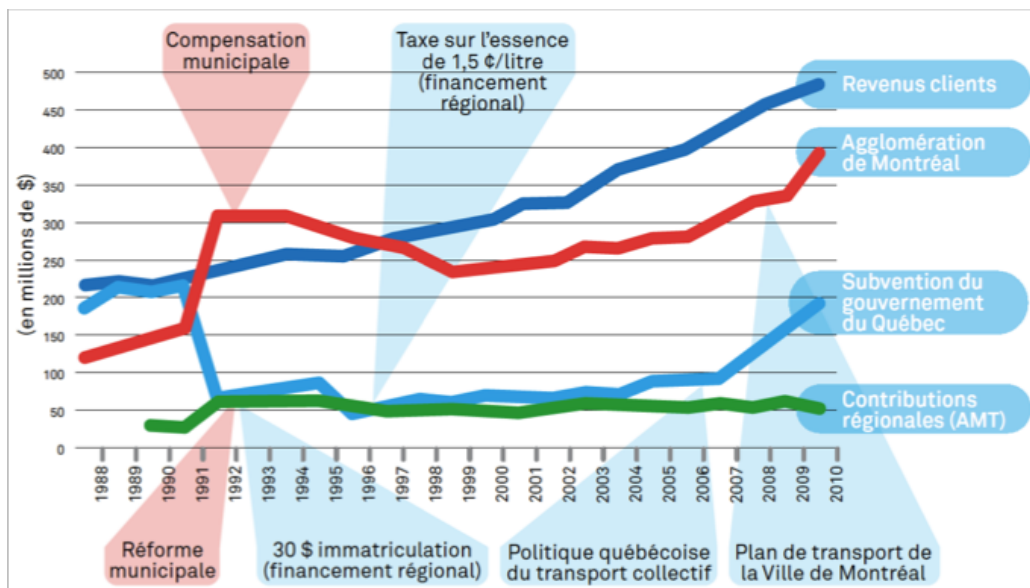
**Le niveau de contribution des usagers, des municipalités, des gouvernements et des automobilistes au financement des services de transport en commun représente-t-il un équilibre à maintenir?**

**Recommandation 2-1 : Augmenter substantiellement le financement du transport en commun afin de corriger le déficit historique.**

Non. En observant sur le long terme les niveaux de contribution, le Québec doit prendre acte d'un désengagement marqué du gouvernement du Québec dans les années 1990 (réforme Ryan) qui commence à peine à être revu, d'un engagement du gouvernement fédéral qui tarde à se matérialiser à des niveaux suffisants et d'une contribution des automobilistes inférieure aux coûts réels qu'ils engendrent pour la société et l'État. D'autre part, des demandes importantes ont été imposées aux usagers dans les dernières décennies, au-delà de la croissance des indices de prix à la consommation.

Le transport collectif représente indéniablement un bien commun, et doit en conséquence être une priorité budgétaire des États. Le désengagement de l'État suite à la réforme Ryan a conduit à un sous-investissement dans les réseaux de transport en commun que les municipalités n'ont pas intégralement compensé.

Suivant la logique mise de l'avant par TRANSIT, Vivre en Ville demande que les gouvernements s'engagent à des niveaux supérieurs à ceux actuellement observés et que, à moyen et à long terme, des solutions permettant de faire participer les bénéficiaires indirects du transport en commun soient mises en œuvre.



Rapport d'activités 2010 (Société de transport de Montréal)



### ***Si de nouvelles sources de financement devaient être établies pour financer le transport en commun, lesquelles devraient être privilégiées?***

Cette question en soit représente un piège : pourquoi de nouvelles sources de financement devraient être établies pour le transport en commun, mais pas pour le transport routier? Le transport routier n'a-t-il pas non plus de nombreux bénéficiaires indirects?

Vivre en Ville estime qu'il y a urgence à revoir le partage des coûts du réseau routier supérieur, avant même de trouver de nouvelles avenues de financement pour le transport collectif.

#### **Débats de modes : mode de transport, mode de financement**

Une partie de l'immobilisme qui freine le développement du transport collectif au Québec provient du fait que les défenseurs du transport collectif, déjà trop peu nombreux, finissent souvent par se diviser en joute argumentaire fratricide sur les modes de transport à privilégier et sur les modes de financement à instaurer. Pendant ce temps, nos villes continuent de s'étaler, grâce à des autoroutes toujours plus larges qui vont toujours plus loin, avec toutes les conséquences économiques, sociales et environnementales qui accompagnent notre dépendance à l'auto.

Pour Vivre en Ville, cette situation a assez duré. Nous avons déjà trop perdu de temps : il y a urgence d'agir. Il est temps de favoriser, dès maintenant, les scénarios qui permettront de bouger vite, car on peut constater, à la lumière de ce qui se fait ailleurs, qu'il n'existe de toute manière pas de recette parfaite.

Ainsi, si Vivre en Ville privilégie, dans l'immédiat, la taxe sur l'essence au péage – sans exclure ce dernier à long terme –, c'est tout simplement parce que la première permettra de lever de l'argent plus rapidement!

*Investir dans le transport collectif pour construire le Grand Montréal de 2031 (Vivre en Ville, 2012)*

### ***Comment s'assurer que l'octroi de nouvelles sources de financement n'est pas suivi d'une réduction de la contribution municipale au financement des systèmes de transport?***

#### **Recommandation 2-2 : Associer l'augmentation du financement du transport en commun par l'État à des conditions d'attribution des fonds aux municipalités.**

Les paliers supérieurs de gouvernement sont jusqu'ici très bien arrivés, en prévoyant des conditions d'attribution des subventions, à s'assurer du maintien de la contribution municipale au transport en commun. La précédente politique québécoise du transport en commun a fait en sorte que le soutien gouvernemental au développement de l'offre de transport en commun résulte en une réelle augmentation de l'offre, plutôt qu'en une baisse de la contribution municipale. Les conditions de la SOFIL préviennent également que ce genre de risque.

Cela dit, il ne faut pas oublier qu'historiquement, ce sont les gouvernements supérieurs qui ont réduit leur contribution au transport en commun, et que les municipalités ont augmenté la leur pour compenser.



### **Comment harmoniser les taux de subventions entre les modes?**

**Recommandation 2-3 : Ne pas toucher aux taux de subvention du transport en commun, tant et aussi longtemps qu'une réforme n'aura pas rééquilibré le deux poids, deux mesures entre transport en commun et réseau routier supérieur.**

À cette question, Vivre en Ville estime que le déséquilibre existe en premier lieu entre les taux de subventions accordées aux municipalités pour les transports collectifs et les transports routiers.

Le document « Deux poids, deux mesures » expose tous les effets pervers d'un réseau routier supérieur payé et entretenu à 100% par le gouvernement du Québec. S'il y a harmonie à retrouver, c'est bien à augmenter la contribution des bénéficiaires (municipalités, commerces, etc.) au réseau routier, et à augmenter la contribution de l'État québécois aux modes de transports collectifs, afin d'atteindre un équilibre fiscal pour ceux qui font les choix de projets de transports.

#### **Ne pas renforcer le deux poids, deux mesures**

Certains voudraient réduire le soutien de l'État aux modes lourds comme le métro et le tramway, actuellement de 100%, arguant d'un effet d'aubaine pour les municipalités en comparaison des autobus financés à seulement 50 %. Pour Vivre en Ville, il s'agit d'un faux débat qui contribue à renforcer le deux poids deux mesures en transport.

Tant et aussi longtemps que le ministère des Transports continuera d'assumer 100% des dépenses du réseau routier supérieur, il devrait être hors de question de réviser à la baisse la part gouvernementale dans les projets de transport en commun. Bien plus que le partage États-municipalités, le véritable frein au développement de ce dernier est le manque de budget disponible.

*Deux poids, deux mesures (Vivre en Ville, 2013)*

### **Le gouvernement devrait-il privilégier l'octroi de sources de financement destinées aux autorités organisatrices de transport en commun plutôt que de verser des subventions dans le cadre de programmes normés?**

**Recommandation 2-4 : Réaffirmer le rôle de l'État dans le développement du transport en commun.**

**Recommandation 2-5 : Faire en sorte que le soutien gouvernemental au transport en commun ait un effet aussi décisif sur son développement que l'a été, dans les dernières décennies, le financement gouvernemental du réseau routier supérieur.**

**Recommandation 2-6 : Mettre sur pied un concours en vue du soutien par l'État des projets de transport en commun structurant.**

Si le souhait de réduire les lourdeurs administratives inhérentes à la gestion de programmes normés est légitime, il ne doit pas conduire à un désengagement accru de l'État dans le financement du transport en commun.





Pour favoriser le développement de projets structurants en matière de transport en commun, l'État pourrait mettre sur pied un concours s'inspirant de l'appel à projets « Transport collectif en site propre » du gouvernement français. La mise sur pied des projets serait ainsi entre les mains des acteurs locaux, les choix restant validés par le gouvernement, avec une lourdeur administrative moindre mais aussi un effet stimulant.

En assumant la responsabilité du réseau routier supérieur, l'État a eu un effet structurant – et délétère – sur le mode de développement urbain des municipalités québécoises. Ce qui a été fait en prenant le leadership du développement du réseau routier ne pourra pas être défait en laissant aux villes la responsabilité de changer de direction. C'est à l'État de montrer la voie et de faire enfin, pour le transport en commun, ce qu'il a fait pour le réseau routier dans les dernières décennies.



# 3. L'électrification des transports et l'environnement

## Éviter - Transférer - Améliorer : une approche hiérarchisée

Éviter-Transférer-Améliorer (Avoid-Shift-Improve) est une approche globale qui permet de mettre en œuvre la réduction de la consommation d'énergies fossiles et des émissions de gaz à effet de serre liées aux transports. La mise en place de ces trois stratégies a sur un déplacement des effets de plusieurs ordres :

- le déplacement n'a pas lieu ou est raccourci ;
- il y a un transfert modal vers les modes non-motorisés ou vers les transports collectifs ;
- les transports motorisés individuels et collectifs sont rendus plus efficaces sur le plan énergétique.

Il est crucial de respecter l'ordre de priorité de ces stratégies en concentrant les efforts sur « Éviter » et « Transférer ». Les deux premières stratégies ciblent en effet les aspects fondamentaux du problème : croissance de la motorisation, augmentation de l'offre routière, étalement urbain, etc. Elles visent à modifier structurellement les conditions et les comportements de déplacement. Elles induisent des changements durables, profonds, dont les bénéfices ne dépendent ni de la disponibilité d'une source d'énergie ni d'un choix technologique. Les changements obtenus sont pour la plupart inscrits sur le territoire, et l'économie d'énergie se renouvelle génération après génération.

*Changer de direction (Vivre en Ville et Équiterre, 2011)*

***Comment la prochaine politique devrait-elle contribuer à l'électrification des transports?***

***L'aide gouvernementale au transport collectif devrait-elle être assujettie à des règles d'écoconditionnalité ?***

***Quelles mesures l'État devrait-il prendre pour inciter la population à choisir des véhicules mus à l'électricité?***

**Recommandation 0-1 : Prioriser les projets d'électrification du transport en commun.**

**Recommandation 0-2 : Faciliter l'arrivée de l'automobile électrique sur le plan réglementaire, mais s'assurer de ne pas subventionner l'industrie automobile.**



L'électrification représente un projet tout à fait louable de l'État québécois. Il doit en priorité viser les véhicules de transports en commun.

De plus, le financement de ces projets ne doit pas venir gruger le financement qui serait autrement dévolu au développement de l'offre de service de transports collectifs. En effet, toute augmentation de l'utilisation des transports alternatifs à l'automobile, même s'ils demeurent mus par des énergies fossiles, aura un effet global positif sur la consommation énergétique, sans compter les autres retombées positives.

### Reconnaître les limites des solutions technologiques

Les véhicules électriques sont encore loin d'être en mesure de composer une part importante du parc automobile québécois. D'autre part, il y aura toujours une énergie consommée par unité déplacée et la production de cette énergie entraînera nécessairement des émissions polluantes, qu'elles soient de gaz à effet de serre ou de déchets, plus ou moins toxiques ou recyclables.

De plus, à quoi sert de réduire la consommation par kilomètre parcouru, si parallèlement, le nombre de kilomètres à parcourir pour satisfaire aux besoins courants ne cesse d'augmenter? Pour cette raison, il faut reconnaître que les solutions technologiques demeurent limitées. Ajoutons que personne ne souhaite voir s'allonger, sur nos routes, des embouteillages de véhicules électriques.

### Comparaison des effets de diverses stratégies de transport sur divers enjeux

	Cours normal des affaires	Auto électrique	Articulation de l'urbanisation et du transport en commun
Réduction du kilométrage parcouru	X	X	✓
Réduction de la congestion	X	X	✓
Coûts des infrastructures routières	X	X	✓
Coûts du stationnement	X	X	✓
Coûts pour les usagers	X	✓	✓
Sécurité routière	X	X	✓
Indépendance énergétique	X	✓	✓
Réduction des émissions de GES	X	✓	✓
Santé publique	X	✓	✓
Planification territoriale améliorée	X	X	✓

Lecture suggérée :

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011.*



# 4. Le transport régional, rural et interurbain

## Orientation 3. Assurer la pérennité des services de transport collectif interurbain

Le transport collectif interurbain constitue un maillon faible dans le domaine des déplacements à l'échelle du Québec. Faute d'alternatives, l'automobile demeure souvent le seul moyen de transport envisageable pour la majorité des déplacements de passagers à travers le Québec. Même dans les corridors les plus peuplés de la province, les services ferroviaires et d'autocar parviennent difficilement à rivaliser avec l'automobile. Le Québec a grandement besoin d'un réseau interurbain rapide, efficace et attrayant.

Le développement du réseau ferroviaire est particulièrement important en raison de son caractère structurant, de son efficacité énergétique et de ses faibles émissions de gaz à effet de serre.

**Recommandation 3-1 : Viser, à long terme, le développement d'un réseau de transport collectif interurbain qui desserve les principales villes du Québec et toutes ses régions avec des fréquences suffisantes pour constituer une option attractive.**

**Recommandation 3-2 : Exiger l'accessibilité des gares routières et ferroviaires (localisation au centre-ville, connexion au transport en commun urbain).**

Lecture suggérée :

*Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes, 2011.*



## Orientation 4. Consolider l'aménagement de noyaux villageois de manière à prendre en compte les différents besoins

Toutes les collectivités, quelle que soit leur taille, sont concernées par l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Les cœurs villageois, ainsi que les petits centres urbains en milieu rural, ont un rôle particulier à jouer dans la vitalité des zones rurales. Soutenir financièrement l'augmentation et la diversification de l'offre en habitation favoriserait leur revitalisation et leur attractivité. Des villages compacts, développés à l'échelle du piéton, favorisent par ailleurs une activité commerciale de proximité et ainsi des profils de mobilité durable.

Pour stimuler l'innovation et les bonnes pratiques en aménagement du territoire ainsi qu'en habitation, le gouvernement du Québec devrait mettre sur pied un programme d'incitatifs à la mise en place de mesures d'urbanisme durable dans les secteurs existants et dans les nouveaux développements. Ce programme devrait s'appuyer sur un Fonds dédié et permettrait de soutenir différentes initiatives. L'association d'un soutien technique à ce soutien financier serait un atout.

### Soutien aux projets d'écoquartiers et à la revitalisation des cœurs villageois

L'expertise d'écoquartiers étant peu développée au Québec, en favoriser l'émergence serait porteur d'un effet d'entraînement. Cela permettrait la diffusion de pratiques novatrices et le développement de savoir-faire inédits par les promoteurs, développeurs et municipalités québécoises. Le gouvernement stimulerait ainsi l'innovation et le leadership en bonnes pratiques d'aménagement.

**Recommandation 4-1 : Mettre sur pied un Fonds en aménagement et urbanisme durable doté à la hauteur de 100 millions de dollars par an.**

**Recommandation 4-2 : Rendre éligible le Fonds en aménagement et urbanisme durable notamment à la revitalisation des cœurs villageois.**

Lecture suggérée :

*Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques. Avis de Vivre en Ville, 2012.*





# Synthèse des recommandations

## Réaffirmer le rôle incontournable de l'État dans l'aménagement du territoire

### Gouvernance et cohérence

#### Aménagement du territoire et transports

1-1	Doter le Québec d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire.	p. 10
1-2	Fusionner les fonctions étatiques de planification et de législation des transports (MTQ) à la gestion des affaires municipales et à l'aménagement du territoire (MAMROT).	p. 10
1-3	Créer un ministère de l'Aménagement du territoire et des Affaires municipales regroupant ces fonctions.	p. 10
1-4	Confirmer le rôle de gardien de l'aménagement durable du territoire de l'État en créant le poste d'Aménagiste en chef du Québec, qui aura un mandat de vérification de la cohérence des actions de l'État et des autres acteurs publics en matière d'aménagement du territoire.	p. 11
1-12	Adopter une politique de localisation des édifices publics (écoles, CLSC, édifices gouvernementaux, etc.) cohérente avec les objectifs d'accessibilité, de renforcement du tissu urbain existant et de mobilité durable.	p. 13
3-1	Remettre l'aménagement du territoire au cœur des priorités pour renverser le cercle vicieux de la dépendance à l'automobile.	p. 19

### Accompagnement et soutien

#### Aménagement du territoire et transports

1-5	Mettre sur pied un Fonds en aménagement et urbanisme durable doté à la hauteur de 100 millions de dollars par an.	p. 11
1-6	Allouer le Fonds en aménagement et urbanisme durable à la requalification des premières couronnes de banlieue, à la revitalisation des cœurs villageois, au développement de TOD et d'écoquartiers (acquisition de terrain, infrastructures publiques, études d'aménagement, de transports etc.).	p. 12

#### Transport régional, rural et interurbain

4-1	Mettre sur pied un Fonds en aménagement et urbanisme durable doté à la hauteur de 100 millions de dollars par an.	p. 37
4-2	Rendre éligible le Fonds en aménagement et urbanisme durable notamment à la revitalisation des cœurs villageois.	p. 37



## Encadrement, conditionnalité et reddition de comptes

### Aménagement du territoire et transports

1-7	Intégrer les enjeux d'efficacité énergétique, de diminution du recours à l'automobile, d'utilisation rationnelle du territoire, etc. dans les vocations des PMAD et des schémas.	p. 12
1-8	Réviser le cadre législatif (LAU, LPTAA, etc.) en faveur d'un aménagement durable du territoire.	p. 13
1-9	Adopter des orientations claires et précises en aménagement du territoire et en faire respecter l'application.	p. 13
1-10	Réviser les programmes de soutien et les pratiques gouvernementales pour assurer leur cohérence avec les orientations en aménagement.	p. 13
1-11	Réviser le partenariat fiscal État-municipalités pour internaliser les coûts du développement et offrir aux municipalités des outils pour une urbanisation durable.	p. 13
1-13	Intégrer des critères de bonne localisation aux orientations gouvernementales en aménagement du territoire.	p. 13

## Réaffirmer le rôle majeur de l'État dans le développement du transport en commun (Recommandation 2-4, p. 32)

### Aménagement du territoire et transports

2-1	Équilibrer les possibilités de développement des modes de transport en attribuant des règles de financement équitables pour les transports routiers et collectifs.	p. 15
2-2	Arrimer les choix budgétaires en transport aux objectifs des grandes politiques de l'État.	p. 15

### Gouvernance et financement du transport collectif

2-5	Faire en sorte que le soutien gouvernemental au transport en commun ait un effet aussi décisif sur son développement que l'a été, dans les dernières décennies, le financement gouvernemental du réseau routier supérieur.	p. 32
2-6	Mettre sur pied un concours en vue du soutien par l'État des projets de transport en commun structurant.	p. 32





## Augmenter substantiellement le financement du transport en commun afin de corriger le déficit historique (Recommandation 2-1, p. 30)

### Aménagement du territoire et transports

4-1	Augmenter substantiellement le financement aux immobilisations et le soutien au développement de l'offre de service en transport en commun.	p. 22
-----	---	-------

### Gouvernance et financement du transport collectif

0-1	Investir 1 milliard de plus par année dans les infrastructures de transport collectif. Pour cela, <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Hausser les revenus du FORT, notamment par une hausse de la taxe sur l'essence.</li> <li>▶ Dédier un minimum de 30% des investissements en transport aux transports collectifs.</li> </ul>	p. 28
-----	---	-------

0-2	Quintupler les revenus du Fonds vert à l'horizon 2020 en les maintenant dans leur fonction d'amélioration de l'offre de service.	p. 28
-----	--	-------

0-3	Mettre en place un cocktail de fonds dédiés aux transports collectifs pour le gouvernement du Québec et pour les villes, incluant par exemple les péages, les droits d'immatriculation et de stationnement, des contributions du secteur privé et une hausse des taxes régionales sur l'essence.	p. 28
-----	--	-------

2-2	Associer l'augmentation du financement du transport en commun par l'État à des conditions d'attribution des fonds aux municipalités.	p. 31
-----	--	-------

2-3	Ne pas toucher aux taux de subvention du transport en commun, tant et aussi longtemps qu'une réforme n'aura pas rééquilibré le deux poids, deux mesures entre transport en commun et réseau routier supérieur.	p. 32
-----	--	-------

## Cesser l'augmentation de la capacité routière aux fins de navettage, ce qui permettra de concentrer les ressources sur l'entretien des infrastructures existantes

### Aménagement du territoire et transports

2-3	Mettre fin à l'arbitraire en matière de dépenses de transport par une plus grande transparence des décisions, notamment en développant des critères rigoureux pour les projets de mobilité des personnes et des marchandises.	p. 15
-----	---	-------

2-6	Mettre en place un moratoire sur l'augmentation de la capacité routière.	p. 17
-----	--	-------

2-7	Réallocation la majeure partie des sommes consacrées au développement routier vers la réfection du réseau routier existant et le développement des transports collectifs.	p. 17
-----	---	-------

## Freiner le resquillage du réseau routier supérieur, notamment en partageant le financement du réseau supérieur avec les acteurs qui en tirent profit

### Aménagement du territoire et transports

2-5	Ouvrir un chantier de réflexion sur le partage des coûts du réseau routier supérieur avec les municipalités, les promoteurs et les navetteurs.	p. 17
-----	--	-------

Imposer aux commerces situés à proximité une surtaxe à l'utilisation du réseau routier supérieur, qui sera versée au fonds des réseaux de transport terrestre.

Mettre en place des servitudes de non-développement commercial et résidentiel aux abords du réseau routier supérieur.



## Favoriser une meilleure coordination entre les autorités de transport

### Aménagement du territoire et transports

2-4	Mettre en place des autorités de transport à l'échelle des grandes agglomérations. C'est le modèle de Translink, dans la région du Grand Vancouver, qui planifie, en collaboration avec les municipalités de son territoire, autant le réseau supérieur que les transports collectifs terrestres et maritimes. Cette approche aurait pour avantage d'instaurer une planification intégrée de tous les modes de transports et de tisser un lien formel entre les questions d'aménagement et de transports.	p. 15
-----	---	-------

### Gouvernance et financement du transport collectif

1-1	Mettre en place des autorités de transport à l'échelle des grandes agglomérations. C'est le modèle de Translink, dans la région du Grand Vancouver, qui planifie, en collaboration avec les municipalités de son territoire, autant le réseau supérieur que les transports collectifs terrestres et maritimes. Cette approche aurait pour avantage d'instaurer une planification intégrée de tous les modes de transports et de tisser un lien formel entre les questions d'aménagement et de transports.	p. 29
1-2	Revoir le modèle des CIT pour mieux intégrer l'aménagement du territoire et la planification des transports.	p. 29

## Donner la priorité aux modes de transport collectifs et actifs

### Aménagement du territoire et transports

2-8	Fixer, dans la future politique, l'objectif de réduire le kilométrage annuel parcouru en automobile au Québec de 20% d'ici 2030, en : <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Doublant la part modale des transports collectifs et actifs;</li> <li>▶ Réduisant le taux de motorisation;</li> <li>▶ Limitant le nombre et la longueur des déplacements automobiles.</li> </ul>	p. 18
4-2	Ne pas perdre de temps dans le débat sur le mode de transport à privilégier et consacrer toute l'énergie disponible au développement de réseaux de transport en commun structurants.	p. 22
4-3	Fixer, dans la future politique, l'objectif de doubler la part modale des transports collectifs et actifs à l'horizon 2030 au Québec.	p. 23
5-1	Réviser le cadre législatif et réglementaire afin de favoriser les transports actifs.	p. 24
5-2	Financer le développement des infrastructures de cyclisme utilitaire.	p. 24
5-3	Soutenir la mise en place de systèmes de vélos en libre-service à l'échelle du Québec.	p. 24

### Électrification des transports et environnement

0-1	Prioriser les projets d'électrification du transport en commun.	p. 34
0-2	Faciliter l'arrivée de l'automobile électrique sur le plan réglementaire, mais s'assurer de ne pas subventionner l'industrie automobile.	p. 34



## Soutenir les programmes de gestion de la demande et de sensibilisation

### Aménagement du territoire et transports

3-2	Reconnaître les Centres de gestion des déplacements à titre d'expert et d'interlocuteur privilégié en matière de gestion de la demande.	p. 21
3-3	Pérenniser et renforcer le programme de soutien financier aux CGD pour leur mission et leurs activités, à l'instar du volet « Programmes-employeurs » du Programme d'aide gouvernementale aux modes de transports alternatifs à l'auto (PAGMTAA).	p. 21
3-4	Pérenniser et renforcer un programme de soutien aux activités de sensibilisation en gestion de la demande, à l'instar du volet « promotion des modes de transport alternatifs à l'automobile » du PAGMTAA.	p. 21

## Soutenir le développement de l'autopartage

### Aménagement du territoire et transports

6-1	Fixer, dans la future politique, l'objectif d'atteindre d'ici 2030 une cible de 250 000 adhérents aux services d'autopartage au Québec, en gardant à l'esprit qu'une cible de 500 000 adhérents pourrait s'accompagner d'une baisse du taux de motorisation des ménages québécois d'environ 10%.	p. 25
6-2	Inclure les aménagements facilitant l'autopartage dans les programmes de soutien aux infrastructures municipales et leur allouer un soutien financier.	p. 25
6-3	Rechercher des accommodements réglementaires, notamment pour faciliter le stationnement.	p. 25
6-4	S'assurer que les pratiques de gestion du stationnement ne pénalisent pas les usagers de l'autopartage (ex. : vignettes résidents).	p. 25
6-5	Rendre les abonnements aux services d'autopartage déductibles d'impôt.	p. 25
6-6	Soutenir l'expansion des services d'autopartage à l'échelle du Québec en mettant en place des incitatifs, réglementaires et économiques, favorisant le partage des véhicules entre particuliers dans les petites communautés.	p. 25

## Soutenir le transport collectif interurbain

### Transport régional, rural et interurbain

3-1	Viser, à long terme, le développement d'un réseau de transport collectif interurbain qui desserve les principales villes du Québec et toutes ses régions avec des fréquences suffisantes pour constituer une option attractive.	p. 36
3-2	Exiger l'accessibilité des gares routières et ferroviaires (localisation au centre-ville, connexion au transport collectif urbain).	p. 36



# Bibliographie

Bisson, Bruno 2010, « Transport en commun : en attendant le plan d'ensemble », La Presse, 15 novembre.

CRAD 2010. Alexandre, Louis, Marius Thériault et Marie-Hélène Vandersmissen. *Un moyen efficace de favoriser le développement des transports actifs et collectifs? L'effet de l'autopartage.*

Société de l'assurance automobile du Québec 2012. *Données et statistiques.*

Tecsult inc. 2006, « Le projet auto + bus : évaluation d'initiatives de mobilité combinée dans les villes canadiennes », 247 p.

TRANSIT 2013, *Assurer un juste financement pour les transports collectifs*, Mémoire pour la consultation sur la Politique québécoise de mobilité durable, juin.

TRANSIT 2012, *Mémoire prébudgétaire 2013-2014 – Se donner les moyens de dénouer l'impasse du financement des transports collectifs au Québec.*

TRANSIT 2012, *Bar ouvert? Quand le développement autoroutier engloutit des milliards de dollars*, août.

Vivre en Ville 2013, *Deux poids, deux mesures*, Coll. « L'Index », 32 p.

Vivre en Ville 2013, *Retisser la ville. [Ré]articuler urbanisation, densification et transport en commun*, Coll. «Outiller le Québec», 120 p.

Vivre en Ville 2012, *Investir dans le transport collectif pour construire le Grand Montréal de 2031.*

Vivre en Ville 2012, *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques. Avis de Vivre en Ville.*

Vivre en Ville 2011, *Et si le PMAD ne changeait (presque) rien?*

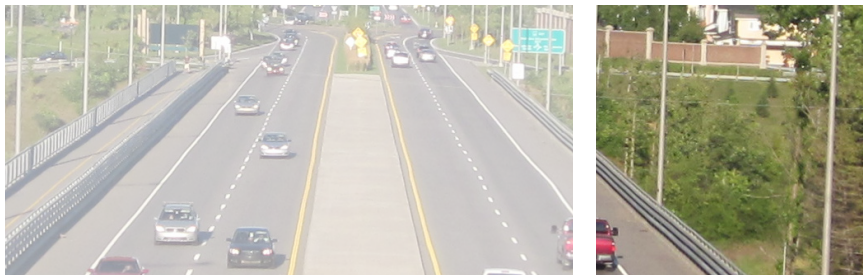
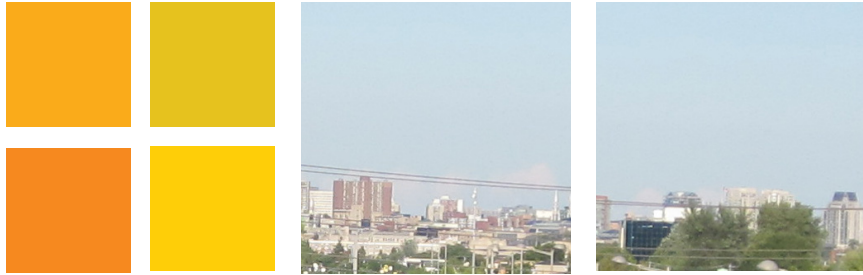
Vivre en Ville et Équiterre 2011, *Changer de direction. Chantier en aménagement du territoire et transport des personnes.*

Vivre en Ville 2011, *Réforme de la loi, réforme des pratiques.*

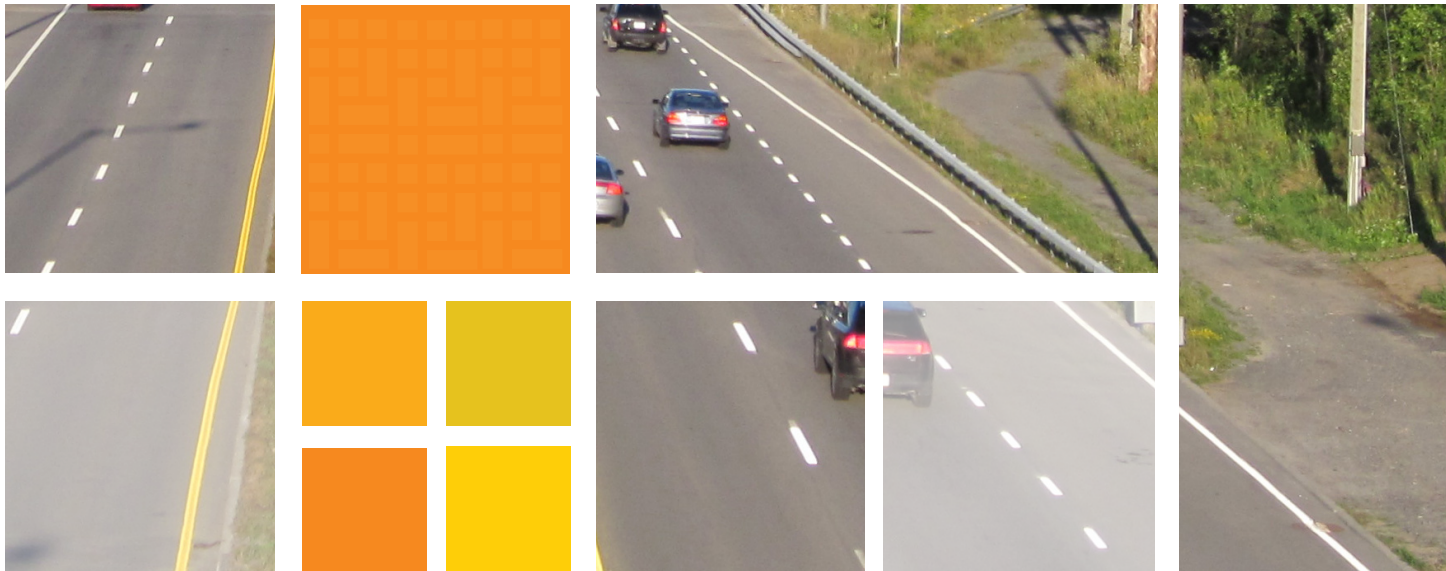
Vivre en Ville 2009, *Le développement urbain viable au cœur de la stratégie québécoise de réduction des émissions de GES*, mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale du Québec.



# DEUX POIDS, DEUX MESURES



COMMENT  
LES RÈGLES DE  
FINANCEMENT DES  
RÉSEAUX  
DE TRANSPORT  
STIMULENT  
L'ÉTALEMENT  
URBAIN



# SOMMAIRE

Depuis vingt ans, la responsabilité des transports au Québec se divise globalement en deux : d'un côté, la charge du réseau routier supérieur incombe à l'État québécois et, de l'autre, la voirie locale et le transport en commun sont à la charge des municipalités.

Issues de la réforme Ryan, ces règles de financement des transports ont des impacts majeurs sur le mode de développement urbain privilégié par les municipalités québécoises. En effet, les villes ont le choix entre deux modes d'urbanisation :

- desservie par le réseau autoroutier, entièrement financé par l'État,
- ou articulée avec le transport en commun, dont elles devront assumer l'essentiel des dépenses d'exploitation, en plus de contribuer aux dépenses d'immobilisation.

Il prévaut ainsi, en matière de financement des transports, un système de « deux poids, deux mesures » qui incite les municipalités à tirer parti du réseau routier supérieur, payé par le gouvernement, pour poursuivre leur développement résidentiel et commercial et ce, de manière moins efficace qu'elles ne le feraient si elles devaient en assumer le coût réel. Ces règles de financement inéquitables entre le réseau routier supérieur et les transports en commun stimulent le cercle vicieux de l'étalement urbain et vont à l'encontre des intentions, exprimées par ailleurs, de mettre en œuvre un mode de développement urbain compact et axé sur les transports collectifs.

Le mode de développement urbain, tel qu'il se pratique dans ces conditions, n'est ni optimal, ni soutenable à long terme. Il est donc urgent de revoir le partage en matière de financement des transports afin d'internaliser ses coûts, de favoriser un modèle d'urbanisation qui permette l'optimisation de l'infrastructure et de reprendre la voie des collectivités viables, au bénéfice de tous. Il importe, pour cela, de rééquilibrer au plus tôt le deux poids, deux mesures dans le financement des réseaux de transport.

## RECOMMANDATIONS

### ■ ■ RÉAFFIRMER LE RÔLE MAJEUR DE L'ÉTAT ■ ■ dans le développement du transport en commun :

- arrimer les choix budgétaires en transport aux objectifs des grandes politiques de l'État ;
- réviser les programmes de soutien et les pratiques gouvernementales ;
- réviser le partenariat fiscal État-municipalités.

### ■ ■ AUGMENTER SUBSTANTIELLEMENT LE ■ ■ FINANCEMENT DU TRANSPORT EN COMMUN, afin de corriger le déficit historique :

- rééquilibrer les investissements dans les immobilisations afin qu'au moins 30 % du Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) soient consacrés aux transports collectifs ;
- augmenter les revenus du Fonds Vert – finançant l'augmentation de l'offre de service – à un milliard de dollars à l'horizon 2020 ;
- augmenter les ressources consacrées au financement des transports collectifs.

### ■ ■ CESSER L'AUGMENTATION DE LA CAPACITÉ ■ ■ ROUTIÈRE aux fins de navettage, ce qui permettra de concentrer les ressources sur l'entretien des infrastructures existantes :

- mettre en place un moratoire sur l'augmentation de la capacité routière ;
- réallouer la majeure partie des sommes consacrées au développement routier vers la réfection du réseau routier existant et le développement des transports collectifs ;
- mettre fin à l'arbitraire en matière de dépenses de transport par une plus grande transparence des décisions, notamment en se dotant de critères rigoureux pour les projets de mobilité des personnes et des marchandises.

### ■ ■ FREINER LE RESQUILLAGE DU RÉSEAU ROUTIER ■ ■ SUPÉRIEUR, notamment en partageant le financement du réseau supérieur avec les acteurs qui en tirent profit :

- imposer aux commerces situés à proximité une surtaxe à l'utilisation du réseau routier supérieur, qui sera versée au fonds des réseaux de transport terrestre ;
- mettre en place des servitudes de non-développement commercial et résidentiel aux abords du réseau routier supérieur ;
- ouvrir un chantier de réflexion sur le partage des coûts du réseau routier supérieur avec les municipalités, les promoteurs et les navetteurs.





**VIVRE EN VILLE**  
la voie des collectivités viables

[info@vivreenville.org](mailto:info@vivreenville.org) | [www.vivreenville.org](http://www.vivreenville.org) | [twitter.com/vivreenville](https://twitter.com/vivreenville) | [facebook.com/vivreenville](https://facebook.com/vivreenville)

■ **QUÉBEC**

CENTRE CULTURE ET ENVIRONNEMENT  
FRÉDÉRIC BACK

870, avenue De Salaberry, bureau 311  
Québec (Québec) G1R 2T9  
T.418.522.0011

■ **MONTRÉAL**

MAISON DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

50, rue Ste-Catherine Ouest, bureau 480  
Montréal (Québec) H2X 3V4  
T. 514.394.1125

■ **GATINEAU**

MAISON AUBRY

177, Promenade du Portage, 3<sup>e</sup> étage  
Gatineau (Québec) J8X 2K4  
T. 819.205.2053