FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DE MOBILITÉ DURABLE

Consultation du ministère des Transports du Québec

Vélo Québec

/ OCTOBRE 2019

UN BREF APERÇU DE NOTRE EXPERTISE :

Vélo Québec est un organisme à but non lucratif, actif depuis 52 ans, dont la mission est de promouvoir le vélo et contribuer ainsi à la santé des Québécois et des Québécoises, à la vitalité économique de nos régions et à la diminution des gaz à effet de serre. Détenteur d'une expertise unique et originale, Vélo Québec contribue à l'établissement des références en matière de bonnes pratiques dans la planification, la mise en place et la gestion des infrastructures cyclables. Son savoir-faire est mis à profit dans le milieu municipal et auprès des sociétés privées ou publiques engagées dans la transition vers une mobilité durable. Vélo Québec est aussi reconnu pour son expertise événementielle (Festival Go vélo Montréal, Grand Tour, etc.) et dans le domaine des voyages, de même que par son rôle de coordination du développement de la Route verte, en collaboration avec le gouvernement du Québec, les municipalités et de nombreux partenaires publics et privés.

THÉMATIQUES AUXQUELLES RÉPOND NOTRE MÉMOIRE :

- vélo et mobilité active au Québec
- bénéfices des investissements en faveur du vélo
- enjeux actuels
- ce que signifie investir dans les infrastructures cyclables
- avenues possibles et propositions

1. VÉLO ET MOBILITÉ ACTIVE AU QUÉBEC

Le vélo est populaire dans le sens le plus pur du terme. La population québécoise en demande et en redemande. Il touche 4,2 millions de Québécois et de Québécoises. Chaque fois qu'elle peut l'exprimer, la population est d'avis que les pouvoirs publics devraient investir davantage pour favoriser l'implantation d'infrastructures qui favorisent l'utilisation sécuritaire du vélo[1]. Que ce soit au plan local, régional ou provincial, un investissement en faveur du vélo devient la bonne nouvelle du jour. Il est vu comme un geste positif en faveur de la santé, de la qualité de vie et de la qualité de l'environnement, dont le rayonnement et la visibilité rapportent beaucoup à ses instigateurs.

Tous les cinq ans, depuis 1995, Vélo Québec effectue une enquête sur la pratique du vélo. Selon l'édition 2015 de cet *État du vélo au Québec*, le nombre de Québécois utilisant le vélo a augmenté de 600 000 en comparaison à 1995, une augmentation d'autant plus remarquable que la société québécoise a considérablement vieilli pendant cette période. Le vélo appartient aux tendances de fond. Non seulement les Québécois font plus souvent de vélo chaque semaine, plusieurs l'ont maintenant adopté dans leur trajet quotidien vers le travail ou les études. Près de deux millions de Québécois l'utilisent régulièrement ou à l'occasion pour se rendre au travail, à l'école ou ailleurs. Et de ce nombre, 660 000 sont des jeunes de moins de 17 ans, soit deux jeunes cyclistes sur trois.

Il est reconnu que le vélo, et la mobilité active plus globalement, fait partie du cocktail de mesures à favoriser dans la lutte contre les gaz à effet de serre (GES). Les politiques en faveur du vélo et les aménagements cyclables font partie de ces mesures peu onéreuses qui s'implantent facilement. Si, en plus, on met ensemble les déplacements à pied et ceux à vélo, en transports en commun et en partage de véhicules et qu'on facilite la combinaison efficace de ces modes, il est possible de créer une véritable offre compétitive à l'automobile solo.

[1] Vélo Québec. L'état du vélo au Québec.

2. BÉNÉFICES DES INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DU VÉLO

Le vélo constitue un maillon non négligeable de l'économie du Québec. Les cyclistes dépensent 1,2 milliard de dollars par an en achat de vélos, de pièces, d'accessoires et lors de leurs vacances et voyages à vélo dans les régions du Québec. Pour le gouvernement, cela représente des revenus fiscaux et parafiscaux de 150 millions de dollars annuellement. D'un point de vue du coût-bénéfice, un kilomètre parcouru en voiture coûterait 0,20 $ à la société alors que le même kilomètre parcouru à vélo rapporterait 0,22 $ à la société[2] .

Au Canada, nous nous démarquons par le kilométrage annuel parcouru à vélo, le nombre d'usagers et le nombre de kilomètres de voies cyclables. La Route verte n'a toujours pas d'égal dans aucune autre province. Si l'on tient compte des investissements réalisés au Québec depuis les débuts de la Route verte, il y a bientôt 25 ans, le réseau cyclable représente **un actif**, toutes sources confondues (provincial, municipal, fédéral), **de 475 M$**.

[2] Gössling, Stefan. Transport transitions in Copenhagen: Comparing the cost of cars and bicycles. Lund University. Sweden. Department of Administrative, Economic and Social Sciences. 2015.

3. ENJEUX ACTUELS

Différents enjeux doivent être considérés dans l'élaboration d'un plan de financement de la Politique de mobilité durable (PMD) et en ce qui concerne plus particulièrement la mobilité active.

DISPONIBILITÉ DES FONDS DÉJÀ PRÉVUS À LA PMD

Avant même de parler de nouvelles sources de financement, il faut d'abord rendre disponible le plus efficacement possible les sommes déjà prévues à la PMD. En effet, bien que la PMD ait fait progresser les investissements pour le vélo (théoriquement environ **22 M$** annuellement en comparaison avec les 10 M$ des dernières années), certaines sommes annoncées il y a un an et demi (mai 2018) ne sont toujours pas disponibles ou les programmes dans lesquelles elles doivent être attribuées n'existent pas. C'est le cas notamment pour :

- l'aide à la conservation des infrastructures en transport actif (CITA);
- le développement de la Route vert et de ses embranchements (Véloce 3);
- l'extension du réseau des vélos en libre-service dans les agglomérations;
- la promotion, la sensibilisation (campagnes ciblées, campagnes grand public).

Dans la mesure où ces budgets sont relativement modestes, si on les compare à ceux de projets d'infrastructures beaucoup plus costauds, il y aurait sûrement place à l'amélioration des processus administratifs.

RETARD À RÉÉQUILIBRER LES INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DU TRANSPORT COLLECTIF ET DU TRANSPORT ACTIF

Toujours sans engager de nouvelles sommes, pour lutter contre les GES du secteur des transports, nous sommes d'avis qu'il est d'abord nécessaire à court terme de rééquilibrer à 50/50 les investissements du Plan québécois des infrastructures entre le transport collectif / actif et le réseau routier. Cela pourrait permettre d'accroître rapidement les investissements en mobilité active. Le vélo fait partie de ces mesures faciles et peu coûteuses de faire de la prévention en santé, et contribue à l'économie du Québec et à la vitalité des régions.

UTILISATION DES FONDS FÉDÉRAUX

Un autre enjeu important à souligner est l'importance pour le Québec d'utiliser au maximum les fonds fédéraux qui lui sont alloués dans le cadre du Fonds pour l'infrastructure de transport en commun (FITC), ce qui n'a pas toujours été fait dans le passé. C'est aussi à partir de ces fonds que pourraient être bonifiées les investissements en transport actif.

POTENTIEL SOUS-ESTIMÉ DU TRANSPORT ACTIF

Réduire les distances parcourues et transférer les déplacements vers des modes moins énergivores c'est évidemment ce qui permet d'exploiter le plein potentiel du transport actif. À Montréal, Québec et Gatineau, le tiers des travailleurs résident à moins de 5 km de leur lieu de travail. Parcourir 5 km à vélo en ville prend environ 25 minutes. Considérant cette donnée, un calcul réalisé par la Chaire de mobilité de l'École polytechnique de Montréal évalue que 22 % des déplacements normalement effectués en véhicules motorisés – auto, autobus, etc. – seraient transférables au vélo. Jusqu'à maintenant les politiques gouvernementales et municipales ont beaucoup sous-estimé ce potentiel[3]. Si on ajoute à cela le rayon d'action accru que permet le vélo à assistance électrique, l'important potentiel du vélo est définitivement à considérer.

[3]Morency, Catherine et collaborateurs. Assistance méthodologique pour le traitement et analyse des données des enquêtes Origine-Destination québécoises pour dresser le portrait du vélo au Québec en 2015. L'état du vélo au Québec en 2015.

4. CE QUE SIGNIFIE INVESTIR DANS LES INFRASTRUCTURES CYCLABLES

Bien qu'il en coûte relativement peu pour aménager des infrastructures cyclables, comparativement à bon nombre de projets routiers, certaines interventions peuvent représenter des investissements plus importants. Un coup d'œil à quelques exemples de réalisations récentes (voir la liste plus bas) nous porte à dire que si on souhaite connecter les quartiers de nos villes entre eux et créer des aménagements qui protègent les cyclistes de l'accroissement du parc automobile, il faudra y consacrer les ressources nécessaires. Améliorer la mobilité à vélo dans les villes du Québec, au cours des prochaines années, passera aussi :

- par le déploiement d'un réseau de vélostations pour assurer la complémentarité avec les transports en commun;
- par l'ajout systématique de supports à vélo sur les flottes de bus urbains;
- par l'aménagement d'ascenseurs pour piétons et cyclistes, comme on devrait le faire dans notre Capitale!

Sans être exhaustive, voici quelques projets récents qui permettent de saisir ce à quoi correspond financièrement les infrastructures en faveur du vélo et de la mobilité active.

Exemples d'investissements récents*

- 475 M$: valeur de l'actif de la Route verte (1995-2019)
- 1,5 M$: passerelle 112/116 de la Route verte (2001)
- 60 M$: aménagement du Sentier Oka Mont-Saint-Hilaire (143 km) (2012-2017) (dont 16 M$ pour la passerelle permettant de relier Longueuil et Boucherville)
- 0,5 M$: conception et aménagement de la vélostation Deux-Montagnes (2013)
- 2 M$: réfection de la piste l'Estriade (Granby (2015-2016)
- 2,7 M$: passerelle Bourdages, Québec (2015-2016)
- 2,3 M$: passerelle de la rue Soumande, Québec (2015-2016)
- 1 M$: passage dénivelé sous la route 132 au Bic - Route verte (2017)
- 1 M$: passage dénivelé sous la Montée Ryan sur le territoire de Mont-Tremblant (2017)
- 3,5 M$: passerelle Harlaka au-dessus de l'autoroute 20, à Lévis (2017)
- 0,5 M$: conception et aménagement d'une vélostation à Sainte-Julie (2018)
- 15 M$: passerelle de Normandie (route 132) sur le territoire de la Ville de Longueuil (2018)
- 3 M$: Passerelle du parc des Saules, Québec (2018)

*sur la base des estimations fournies par les autorités concernées

5. AVENUES POSSIBLES ET PROPOSITIONS

5.1 DIMINUER LA PRESSION SUR LES ACTIFS

Augmenter la capacité routière sous prétexte qu'il y a plus de voitures est un cul-de-sac qui déçoit tout le monde, mais pour des raisons différentes. Vélo Québec croit qu'il faut freiner l'augmentation de la capacité routière. La preuve est faite : plus il y de routes, plus il y a de voitures pour les utiliser, plus l'étalement urbain et la congestion augmentent. Et on sait que le principal frein aux déplacements à pied et à vélo est l'augmentation du trafic automobile et des vitesses pratiquées. En rendant les déplacements en auto plus coûteux et moins attrayants et en offrant un transport collectif et un transport actif de qualité, on augmente la compétitivité de ces derniers modes. L'autre enjeu relié à l'augmentation de la capacité routière en est un, justement, financier. Même si elle est réalisée à partir des budgets d'immobilisation, l'expansion du réseau routier, tel que nous l'observons au Québec, nous conduira inévitablement vers un programme annuel de dépenses courantes d'entretien qui dépassera largement la capacité de payer de la société. Et les changements climatiques n'annoncent rien de bon. Ces coûts exploseront sous l'effet des variations soudaines et répétées des températures, un enjeu connu avec lequel le ministère des Transports doit déjà transiger.

Or, considérant :

- les besoins de financement qui augmenteront au fur et à mesure de la décroissance des revenus de la taxe sur l'essence appréhendée avec l'électrification du parc automobile;
- l'explosion des coûts d'entretien du réseau routier actuel;
- le nécessaire rééquilibrage des investissements entre le transport en commun et le transport routier, en faveur du transport en commun;
- l'importance de consolider des secteurs urbanisés au Québec pour arriver à RÉDUIRE, TRANSFÉRER, AMÉLIORER;
- l'importance de la qualité des infrastructures dans l'amélioration du bilan routier et dans le contexte de l'approche Vision zéro;

NOUS PROPOSONS : que le ministère des Transports adopte un plan à long terme d'entretien et de sécurisation du réseau routier actuel au détriment de tout projet qui vise à augmenter la capacité routière au Québec.

5.2 RÉDUIRE, TRANSFÉRER, AMÉLIORER

Il ne faut pas perdre de vue ces trois principes sur lesquels s'appuie la Politique de mobilité durable du gouvernement du Québec. Nous avons présenté récemment au ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques (MELCC) un avis dans le cadre de la consultation sur le Plan d'électrification et de changements climatiques[4]. Nous avons fait valoir l'importance que les deux politiques – PECC et PMD, s'appuient sur les trois principes mis de l'avant pour la PMD, soit RÉDUIRE, TRANSFÉRER et AMÉLIORER :

- RÉDUIRE les déplacements motorisés ou les distances à parcourir par des mesures contraignantes et des incitatifs;
- TRANSFÉRER les déplacements vers des modes moins énergivores et générant moins d'émissions de GES (transport en commun, covoiturage, voies réservées, transport actif);
- AMÉLIORER l'efficacité des véhicules et augmenter la tarification des grosses cylindrées.

Considérant cela,
NOUS PROPOSONS que la stratégie de financement de la PMD soit évidemment en phase avec ces trois principes.

5.3 RÉÉQUILIBRER LES INVESTISSEMENTS ENTRE LE TRANSPORT ROUTIER ET LE TRANSPORT COLLECTIF

Avant même de parler de nouvelles sources de financement pour lutter contre les GES du secteur des transports, nous sommes d'avis qu'il est d'abord nécessaire à court terme de rééquilibrer à 50/50 les investissements du Plan québécois des infrastructures en transport collectif et sur le réseau routier. Cela pourrait permettre d'accroître rapidement les investissements en mobilité active

NOUS PROPOSONS que la stratégie de financement de la Politique de mobilité durable s'appuie sur le rééquilibrage des investissements entre le routier et le transport collectif et actif.

5.4 RÉPONDRE À LA DEMANDE CROISSANTE POUR DES INFRASTRUCTURES CYCLABLES DE QUALITÉ ADAPTÉES À LA MOBILITÉ ACTIVE ET AUX NOUVELLES MOBILITÉS

Modifier le visage de nos villes pour faciliter le transport actif et augmenter les parts modales de la marche et du vélo ne peut se faire que par le biais d'un partenariat réel entre le milieu municipal et les gouvernements supérieur et en premier lieu le gouvernement du Québec. L'effort municipal progresse et les avancées enregistrées par le Mouvement VÉLOSYMPATHIQUE[5] l'illustrent bien. En 2019, les cinq plus importantes municipalités du Québec investissent ensemble **31,1 M$** dans les infrastructures cyclables. Actuellement, la Politique de mobilité durable (PMD) prévoit des investissements pour le vélo d'environ **22 M$** annuellement pour les 5 prochaines années. Il s'agit d'un progrès par rapport à ce que nous avons connu ces dernières années (moins de 10 M$ annuellement), mais nous sommes encore loin d'un niveau d'investissement qui pourrait changer de façon marquée le visage des villes du Québec en faveur de la mobilité à vélo et de la mobilité active plus largement.

[4]Plan d'électrification et de changements climatiques (PECC). Avis de Vélo Québec. Octobre 2019. https://www.velo.qc.ca/files/file/memoires/MEM-VQ_Electrification%2019-10-11.pdf
[5]Lancé en 2015 par Vélo Québec, le mouvement VÉLOSYMPATHIQUE encourage les collectivités et les organisations à faire du vélo une réelle option en matière de transport et de loisirs pour tous.

Pour y arriver, une bonification des investissements en faveur des infrastructures cyclables est nécessaire, surtout dans le contexte de la mise en place en place de la PMD et de la PECC pour contrer la crise climatique. Nous considérons que les engagements actuels de la PMD sont un point de départ, mais il faut aller plus loin. Dans le contexte où la technologie rendra le vélo encore plus performant, plus accessible, et que le gouvernement en encouragera le développement et l'usage (notamment par les services de vélos en libre-service électriques), il est important de donner un signal fort.

Ainsi, dans le contexte de la mise en place de la PMD et de la PECC,
NOUS PROPOSONS que soit fixée une cible d'investissements de 100 millions de dollars annuellement dans les infrastructures cyclables, pour les trois prochaines années, partagée entre le gouvernement du Québec et les programmes fédéraux sur les infrastructures et ajoutés aux sommes déjà investies par le milieu municipal.

5.5 INCLURE L'ACQUISITION DE VÉLOS ET DE VÉLOS À ASSISTANCE ÉLECTRIQUE AUX PROGRAMMES DE SUBVENTION À L'ACHAT

Nous l'avons soulevé, le potentiel du vélo a été jusqu'à maintenant sous-estimé par les politiques gouvernementales. L'exploitation du plein potentiel du vélo dans sa forme actuelle et dans sa version à assistance électrique demande inévitablement une révision des paramètres des programmes incitatifs existant.

En France, après un bond inédit en 2017 et une progression en 2018, le marché des vélos à assistance électrique représente aujourd'hui près de 40 % du chiffre d'affaires des ventes totales de vélos. Au paradis du vélo, aux Pays-Bas, les ventes de vélos électriques ou à assistance électrique occupent maintenant la moitié du marché. La vague a gagné la plupart des pays d'Europe et la Chine et s'apprête à déferler en Amérique du Nord et au Québec un terrain extrêmement propice. Le vélo deviendra sous peu accessible à des gens qui n'avaient jamais pensé à cette option et la demande pour des infrastructures de mobilité durable de qualité et adaptées aux nouvelles mobilités augmentera en flèche.

Ainsi,
NOUS PROPOSONS que le vélo et le vélo à assistance électrique[6] soient ajoutés à la liste des véhicules admissibles à l'aide financière de 500$ à l'achat du programme Roulez vert ou de tout programme qui lui succédera.

NOUS PROPOSONS également que les vélos cargo et vélos cargo à assistance électrique soient ajoutés à la liste des véhicules admissibles à l'aide financière du programme **Transportez vert** ou de tout programme qui lui succèdera.

[6]De tels programmes existent à Granby et Laval.

5.6 MESURES INCITATIVES

S'il ne fait aucun doute que le choix du vélo est largement conditionné par la présence d'infrastructures adéquates, la mise en place de compensations financières ou d'incitatifs financiers peut être considérée comme une option également.

Une allocation non imposable pour usage de l'automobile personnelle dans le cadre des fonctions existe au Québec. Elle vise à compenser une partie des frais d'entretien du véhicule. La compensation financière pour un déplacement à vélo dans le cadre des fonctions est actuellement considéré comme un revenu imposable.

Certains pays européens vont encore plus loin et indemnise systématiquement les déplacements faits à vélo entre le domicile et le lieu de travail. En Belgique (1997)[7] et en France (2016), où un programme d'indemnité kilométrique vélo existe, notamment, l'objectif est d'encourager la mobilité durable par une mesure relativement peu coûteuse. En France, le projet pilote qui a lancé le processus en 2012 (8 000 salariés), avait permis de conclure que la mesure incitative avait contribué à une augmentation de 50% du nombre d'usagers vélo[8]. D'autres formes de déductions fiscales existent également aux Pays-Bas[9] et en Autriche[10].

Considérant:

- que l'usage régulier d'un vélo nécessite un entretien annuel ;
- que le kilométrage parcouru dans le cadre des fonctions est potentiellement beaucoup plus faible à vélo qu'en auto ;
- qu'un plafond annuel non imposable pourrait être établi ;
- que toute compensation financière à l'usage du vélo doit être vu comme un incitatif à l'adoption de nouveaux comportements en mobilité.

NOUS PROPOSONS que soit mis en place au Québec un programme d'indemnité kilométrique non imposable dans les déplacements à vélo reliés au travail.

NOUS PROPOSONS également que les *travaux du Groupe de travail sur les outils économiques pour favoriser le transport actif* (à être créé dans le cadre de la PMD) étudie la question des indemnités kilométriques vélo pour les trajets domicile-travail.

[7]Service public fédéral de Belgique. Déduction des frais de transport : trajets domicile-travail.
[8]Chassignet, M. et Toulouse, P. (2015). Évaluation de la mise en œuvre expérimentale de l'indemnité kilométrique pour les vélos.
[9]Haubold, H. (2014). Commuting: Who Pays The Bill? European Cyclist Federation.
[10]Oesterreich Government. Steuern und Finanzen. Pendlerpauschale und Kilometergeld.

5.7 ÉLECTRIFICATION DES TRANSPORTS

Actuellement le programme *Roulez vert* regroupe plusieurs types d'aide financière pour encourager l'acquisition de véhicules électriques. Pour un véhicule automobile neuf l'aide financière peut aller jusqu'à 8 000$, montant qui peut être combiné à la subvention de 5 000$ du gouvernement fédéral. Nous nous posons la question de la pertinence d'une aide de cette ampleur qui continue à favoriser la mobilité en auto solo. L'efficacité de ce programme dans la réduction des GES est d'ailleurs mise en doute compte tenu de l'engouement des Québécois pour les camions légers[11]. Cette aide financière pourrait être revue afin d'injecter davantage de fonds dans l'électrification des modes autres que l'automobile individuelle (bus, transporteurs de marchandises, taxis).

Que les programmes qui favorisent l'électrification soient déployés prioritairement vers :

- le transport en commun et le transport par taxi
- les flottes de véhicules en auto-partage
- les flottes de véhicules des services publics et des municipalités
- les flottes commerciales y compris les flottes de vélos cargo;
- les vélos et vélos à assistance électrique.
- les flottes de véhicules commerciaux.

5.8 REVENUS ADDITIONNELS PAR DES MESURES D'ÉCOFISCALITÉ

Nous ne reprenons pas ici l'ensemble des recommandations faites par le Comité de suivi de la Politique de mobilité durable ou par l'Alliance TRANSIT[12], recommandations auxquelles nous adhérons. Nous tenons simplement à rappeler que les nouvelles façons de faire qui émaneront de la Politique de mobilité durable devront inévitablement s'accompagner de mesures contraignantes. La bonification de l'offre en transport public et en transport actif devra être assortie de mesures d'écofiscalité basées sur le principe de l'utilisateur-payeur et sur l'équité globale pour mieux gérer la demande. Ces mesures (tarification routière ou kilométrique, surtaxe sur les véhicules énergivores, notamment) permettront de générer des revenus additionnels essentiels à la mise en œuvre de la PMD.

[11] Withmore, Johanne et Pierre-Olivier Pineault.2018. État de l'énergie au Québec. Chaire de gestion du secteur de l'énergie. HEC Montréal. 52 pages.
[12] http://www.transitquebec.org/enjeu/etudes/
http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/1233551.pdf

CONCLUSION

L'élaboration de la Politique de mobilité durable (PMD) du Québec est une démarche qu'il faut une fois de plus saluer. Le récent Forum qui a eu lieu à Montréal le 6 septembre dernier, a cependant permis de constater que la PMD est encore trop peu connue, à la fois du gouvernement lui-même, de ses partenaires et de la population québécoise. Dans le contexte de la réduction des revenus de la taxe sur l'essence qui résultera de l'électrification des transports, l'enjeu du financement des mesures qui permettent le déploiement de la PMD est bien réel. Plusieurs des idées et des propositions que nous avançons dans le cadre de cette consultation sont liées à ce qui peut être fait différemment pour mieux utiliser les fonds actuellement disponibles. Avec la déclaration d'urgence climatique proclamée récemment, le gouvernement du Québec est devant une obligation à réaliser différemment les choses pour amener notre société vers des changements et de nouvelles façons de faire dont plusieurs seront sûrement contraignantes. Cela demandera du courage et de la détermination de la part du gouvernement dans son ensemble et tous les élus de l'Assemblée nationale qui pourront compter sur l'appui de la population du Québec, déjà une des plus mobilisées sur la question du climat en Amérique du Nord. Le gouvernement du Québec doit saisir cette opportunité et passer à l'action. Nous invitons le gouvernement du Québec à donner un signal fort en faveur de la santé, de l'économie et du développement durable et à appuyer sa stratégie de financement de la PMD sur l'approche « RÉDUIRE, TRANSFÉRER et AMÉLIORER ».