



COMMENTAIRE SUR LE PLAN MÉTROPOLITAIN D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC

Commentaire déposé par Vélo Québec dans le cadre des consultations publiques sur le Plan métropolitain d'aménagement durable révisé de la Communauté métropolitaine de Québec



Vélo Québec

/ JANVIER 2022

À PROPOS DE VÉLO QUÉBEC

Depuis plus de 50 ans Vélo Québec, organisme à but non lucratif, fait figure d'incontournable dans le paysage québécois. Que ce soit à des fins de loisir ou de tourisme, ou comme moyen de transport propre et actif, Vélo Québec encourage sans relâche l'utilisation du vélo afin d'améliorer l'environnement, la santé et le bien-être des citoyens. L'organisation emploie près d'une centaine de personnes, directement à son siège social de Montréal et par le biais de collaborations avec différents organismes à travers le Québec. Par ses événements (Tour de l'Île, Festival Go vélo Montréal, Grand Tour Desjardins, etc.), les voyages qu'il organise, ses publications ou l'expertise technique qu'il dispense aux municipalités, Vélo Québec travaille à la création d'environnements favorables au transport actif et est reconnu à travers le Québec et au-delà de nos frontières. Vélo Québec coordonne les activités de mobilisation, les activités techniques et de communication liées au déploiement et à la mise aux normes de la Route verte pour le ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports. Vélo Québec est un interlocuteur de premier rang auprès de différents niveaux de gouvernement pour identifier les besoins et les solutions afin d'améliorer et d'accroître l'usage du vélo.

INTRODUCTION

En menant des ateliers et une consultation à partir d'une version révisée de son *Plan métropolitain d'aménagement durable* (PMAD), la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) s'est adonnée à un exercice assurément porteur. Par conséquent, il convient de saluer ces démarches menées en amont du processus plus large de consultation publique de la nouvelle mouture du PMAD. Bien que l'exercice ait pu nécessiter la mobilisation de ressources substantielles, ce premier tour de roue permettra sans nul doute de mener un travail de réflexion plus approfondi et conséquent avec les défis et enjeux à relever pour les 20 prochaines années en matière d'aménagement du territoire et de mobilité.

Ainsi, le présent commentaire propose une appréciation globale des diagnostics, objectifs et critères du PMAD révisé. Focalisant principalement sur les défis associés à la mobilité durable au sein de la planification du territoire et des milieux de vie, ce document propose des pistes de bonification pour une meilleure intégration de ces enjeux en vue de la seconde version du PMAD.

INTÉGRATION DE LA MOBILITÉ À LA PLANIFICATION TERRITORIALE

D'emblée, le PMAD révisé présente l'importance d'intégrer la planification du territoire à celle de la mobilité pour en assurer le caractère durable (objectif 1). Si cet élément est effectivement essentiel, il n'en demeure pas moins que la section dédiée à cet égard ne positionne pas certains concepts essentiels à la présentation d'un diagnostic complet. Cette lacune lexicale est problématique, considérant le rôle structurant du PMAD sur les efforts de planification des milieux de la CMQ et de la mobilité sur l'ensemble de son territoire. Par exemple, notons qu'il n'est pas exposé que la croissance du réseau routier contribue à l'usage de l'auto solo et l'augmentation du nombre de véhicules sur les routes par un phénomène de demande induite. Ne l'oublions pas, la voiture crée des distances qu'elle seule peut franchir et il est primordial que le PMAD s'attaque à cet enjeu. Similairement, les diagnostics relevant les impacts négatifs associés à l'usage exponentiel de l'auto-solo (GES, occupation de l'espace, congestion, etc.) ne sont jamais liés à la notion d'étalement urbain à travers l'ensemble du PMAD.

La considération adéquate de la situation et l'intégration de ces notions permettront d'affiner les mesures de caractérisation et d'intervention pour les pôles, noyaux, corridors et voies de mobilité. À cet égard, le prochain PMAD doit mener une réallocation de l'espace de façon à renverser la prédominance de l'automobile. Il importe de changer le biais favorable à la voiture au niveau réglementaire et systémique dans la conception du réseau routier au profit des modes durables. En effet, il est complètement illusoire de penser accroître la part du transport collectif et actif sans revoir à la baisse l'offre routière pour les déplacements automobiles. Ainsi, aucun ajout à la capacité routière actuelle ne doit être fait. De plus, l'essor de réseaux piétonniers, cyclables et de transports collectifs accessibles, structurants et intégrés doit se faire sur l'emprise de l'automobile afin de favoriser la mobilité durable des personnes.

MOBILITÉ ET ATTÉNUATION DES ÉMISSIONS DE GES

Si le PMAD révisé mentionne la nécessité d'intervenir sur la mobilité afin d'atténuer les émissions de GES sur le territoire de la CMQ (objectif 4), très peu de détails sont énoncés dans les critères pour achever une mobilité sobre en carbone. Alors que le diagnostic fait état d'une augmentation de la motorisation des ménages, miser uniquement sur l'électrification des véhicules n'est pas une solution viable à elle seule, considérant l'ensemble des impacts négatifs associés à l'usage de la voiture.

Si certains critères font état d'une volonté de réduire les déplacements en auto-solo, ces derniers ne comptent malheureusement aucune mesure rattachée. Il est primordial de s'attaquer de façon plus concrète à la place prépondérante de la voiture, notamment en retranchant de l'espace qui lui est accordé sur le réseau routier, et ce, au profit des modes actifs et collectifs, tel que précisé plus haut. De plus, il est essentiel que le prochain PMAD intègre clairement les principes de la Politique de mobilité durable (PMD). À cet égard, il est tout particulièrement important d'en reprendre l'approche Réduire, Transférer, Améliorer¹ afin d'en faire un principe directeur pour la planification de la mobilité. Pour l'instant, seule la volonté de s'inspirer de la PMD pour la vision est énoncée. Ajoutons également qu'aucune priorisation des interventions à la manière de l'approche RTA n'est proposée, ce qui est plus que nécessaire si on souhaite changer les habitudes de mobilité sur le territoire de la CMQ.

INTERMODALITÉ

Le prochain PMAD doit porter l'engagement d'opérer un réel transfert modal en faveur des modes actifs et collectifs, puisque la région accuse un important retard en la matière. Alors que seulement 11 % des navetteurs de la région métropolitaine utilisaient le transport en commun en 2016, il est impératif d'étoffer l'objectif traitant de l'intégration de l'offre de mobilité (objectif 2). Il est essentiel que les modes durables concurrencent de façon plus importante les déplacements en voiture. Les mesures à développer doivent donc mener à une intégration rendant les modes durables plus intéressants que la voiture et répondre aux besoins des navetteurs interirives, mais aussi l'ensemble des déplacements quotidiens.

Ainsi, les critères rattachés doivent systématiser la mise en place de mesures favorisant l'intermodalité entre les modes actifs et collectifs. Conséquemment, il faudra prévoir que le développement des pôles d'échanges desservant l'ensemble du territoire propose en toute saison des installations et aménagements de qualité pour les piétons et les cyclistes. Cette intégration implique une conception qui, notamment, prévoit des installations à destination comme des stationnements pour vélos suffisamment sécurisés, mais aussi de lier adéquatement les lieux d'échange intermodaux (stations, gares, arrêts de bus, etc.) aux réseaux piétonnier et cyclable locaux et d'en assurer l'entretien adéquat à l'année.

¹Cette approche au cœur de la PMD vise à poursuivre une mobilité plus durable et réduire la consommation d'énergies fossiles. Pour ce faire, elle propose trois stratégies à mettre en œuvre en ordre de priorité voulant d'abord une diminution des besoins en déplacements motorisés et de leur distance (Réduire), ensuite une augmentation la part des modes sobres en carbone (Transférer), et finalement un renforcement de l'efficacité énergétique des véhicules (Améliorer).

SÉCURITÉ ROUTIÈRE

À travers le PMAD révisé, la sécurité routière ne fait pas l'objet de considérations précises, et n'est que trop peu présente dans les différents objectifs relatifs à la mobilité. Ce constat est évidemment inconséquent avec la nécessité de favoriser les modes actifs au sein des collectivités au sein de la CMQ. Précisons que, afin d'opérer un transfert modal vers les transports durables, il est essentiel de sécuriser l'ensemble de la chaîne de la mobilité durable, à commencer par la marche et le vélo.

De ce fait, il importe que la nouvelle mouture du PMAD intègre la notion de rue complète², et ce de façon plus substantielle qu'au critère 13.3. En favorisant la présence systématique d'aménagements pour tous les usages et ce, depuis l'emprise publique actuellement octroyée aux voitures, c'est l'ensemble des usagers qui voient leur sécurité renforcée.

Aussi, afin d'appuyer l'essor économique, le PMAD révisé fait état d'une volonté de renforcer la fluidité des déplacements et de s'attaquer à la congestion routière (objectif 5). Cette volonté peut être néanmoins contradictoire avec le besoin de renforcer la sécurité des usagers plus vulnérables. Pour assurer une cohabitation harmonieuse des piétons et des cyclistes avec les autres modes de transport, la sécurité doit être priorisée sur la fluidité. Cela doit se traduire, notamment, par la reprise des principes de la Vision zéro³ afin d'intervenir adéquatement sur l'ensemble du réseau routier, et pas seulement aux secteurs avec un historique « accidentogène ». Réitérons encore une fois que l'amélioration de la sécurité des transports implique également de s'attaquer plus directement à la prépondérance de l'automobile.

²Une rue complète est aménagée de façon à être sécuritaire, pratique et agréable pour tous les usagers, quels que soient leur mode de transport, leur condition physique ou leur âge. Cette politique vise à privilégier une approche globale de nos systèmes routiers et à fournir un réseau de transport continu, qui inclut toutes les routes.

³La politique de sécurité routière appelée Vision zéro est une stratégie basée sur le principe que personne ne devrait être tué ni gravement blessé en utilisant le système de transport routier. S'appuyant sur une approche systémique, cette politique vise la responsabilité partagée, l'équité et la transparence entre les différentes parties prenantes, soit les concepteurs, gestionnaires et décideurs du système routier.

MOBILITÉ ET INCLUSIVITÉ

Si le PMAD révisé mentionne une volonté de favoriser la mobilité durable et de créer des milieux de vie accessibles pour toutes et tous (objectif 3 et 13), il est important de renforcer les notions d'inclusion et d'équité, qui ne sont pas clairement définies et les leviers associés qui sont trop peu détaillés. Rappelons que l'aménagement du territoire a un rôle clé pour combattre les déficits en mobilité au sein de la population et renforcer la souveraineté de mobilité des groupes les plus vulnérables au sein de la population, en leur donnant accès à des infrastructures et services en transport de qualité.

Ainsi, le processus d'élaboration de la future mouture du PMAD doit intégrer des mécanismes en ce sens, comme l'analyse différenciée selon les sexes et intersectionnelle (ADS+)⁴. Il est également important que celui-ci porte l'application d'un tel outil dans la planification de l'aménagement du territoire et de mobilité au sein de la CMQ pour les années à venir.

Afin de créer des milieux de vie pleinement durables et accessibles universellement, il est essentiel de prévoir des mesures permettant d'abaisser les barrières à la mobilité qui rendent captifs certains groupes de la population et contribuent à leur défavorisation matérielle et sociale. Le PMAD doit renforcer les mesures présentées afin d'améliorer l'accès aux pôles d'emplois, espaces verts, installations récréatives et services essentiels pour l'ensemble de la population. Pour ce faire, il convient de prévoir des mesures d'engagement sensibles aux contextes socio-économiques et culturels et valorisant la participation des personnes habituellement écartées de la planification (femmes, enfants, ménages à faible revenu, allophones, nouveaux arrivants, personnes avec des limitations physiques, etc.). Cela implique, notamment, la tenue de consultations publiques à des destinations qui ne sont pas uniquement accessibles en voiture, la diversification de mécanismes de consultations pour concilier les différentes réalités à l'exercice (ex. : temps, barrière linguistique), ou encore la prévision de mesures incitatives (ex. : billet de bus fourni, remise dans les commerces locaux, etc.).

⁴L'analyse différenciée selon les sexes est un outil d'analyse visant à discerner de façon préventive les effets distincts sur les femmes et les hommes que pourrait avoir l'adoption d'un projet destiné aux citoyennes et aux citoyens. Conjuguée à la notion d'intersectionnalité, cette approche permet de considérer la situation de personnes qui subissent plusieurs formes de discrimination (ex. : femme racisée et à mobilité réduite). Pour plus de détails, voir : <https://femesetmobilite.org/solutions/>

OCCUPATION DU TERRITOIRE

Comme mentionné précédemment, il est nécessaire que le PMAD s'engage clairement à freiner l'actuel étalement urbain qui pousse dans leurs derniers retranchements des territoires qui doivent être préservés. Actuellement, le territoire de la CMQ est aux prises avec une utilisation de l'espace croissante et une utilisation suboptimale de celui-ci, tel que précisé à travers les différents objectifs de l'orientation 2 sur l'occupation du territoire. Il est donc nécessaire de mener un resserrement des périmètres urbains, bonifier la densité et améliorer la mixité d'usage de façon plus ambitieuse afin de renverser la tendance actuelle. Cette situation est par ailleurs un enjeu de taille pour la mobilité. Alors que le développement de plusieurs secteurs est caractérisé par une faible compacité, les destinations de tous les jours sont éloignées et les déplacements inefficients. Cette situation a par ailleurs inévitablement conduit à une expansion effrénée d'un réseau routier favorisant presque exclusivement l'usage de la voiture et dont le développement, tout comme l'entretien, s'est avéré excessivement coûteux.

Plus que jamais, il est impératif de construire la ville sur la ville et de favoriser la mutualisation des espaces. Cet objectif doit être clairement repris dans le futur PMAD afin d'améliorer substantiellement l'utilisation du territoire, ainsi que pour éviter toute expansion sur les terres agricoles et les milieux forestiers ou humides. Ce souci d'optimisation permettra également de favoriser l'émergence de milieux à échelle humaine et conséquente avec la nécessité de créer des communautés favorables à l'essor de la marche, du vélo et du transport collectif. Toujours dans cette optique, ajoutons qu'il sera pertinent de lier la prochaine mouture du PMAD à la future Politique nationale d'architecture et d'aménagement⁵, qui est prévue pour le printemps 2022.

MILIEUX DE VIE DURABLE

Le PMAD présente le souhait de créer des milieux de vie davantage favorables à la santé de toutes et tous. En ce sens, il faut que la planification de ceux-ci porte une attention particulièrement au développement de réseaux piétonniers et cyclables sécuritaires et conviviaux en toute saison. Ces mêmes réseaux doivent permettre à l'ensemble de la population d'effectuer ses déplacements quotidiens de façon durable, efficiente et compétitive à l'automobile. Ce souci doit ainsi être davantage détaillé dans l'orientation 3 pour garantir le développement de milieux de vie axés sur la mobilité durable, l'accès aux espaces verts, aux installations récréatives et à une alimentation saine. Par ailleurs, pour aller plus loin, le PMAD doit être lié à la Politique de prévention en santé qui propose plusieurs principes soutenant l'aménagement de communautés favorables à la sécurité, la mobilité durable, aux saines habitudes de vie ainsi qu'à la qualité de vie dans un souci d'équité pour leur population⁶.

De plus, afin de rendre les milieux de vie résilients face aux impacts négatifs des changements climatiques, le PMAD énonce des mesures quant au verdissement et la création d'infrastructures naturelles (objectif 14). Cet élément apparaît comme une opportunité de favoriser également les déplacements à pied et à vélo. En effet, il est de mise de profiter de cette volonté de verdir les milieux de vie pour intégrer de la végétalisation aux aménagements routiers et urbains afin de les rendre plus conviviaux et sécuritaires pour la mobilité active.

⁵Voir : <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/vers-une-premiere-politique-nationale-darchitecture-et-damenagement-du-territoire-35859>

⁶Voir : <https://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/politique-prevention-sante/>

MISE EN VALEUR DES ESPACES NATURELS ET DU PATRIMOINE

Pour soutenir la mise en valeur d'attraits naturels et patrimoniaux comme prévu à l'orientation 7, il convient que la prochaine version du PMAD soutienne adéquatement le développement des réseaux cyclables à vocation récréotouristique. La mise à niveau et le renforcement de la connectivité des réseaux cyclables d'intérêt métropolitain, prévue dans le cadre de la Trame verte et bleue (TVB), doivent donc faire l'objet d'un souci particulier afin de soutenir un secteur économique considérable (critère 31.6). Rappelons que le cyclotourisme ne cesse de prendre de l'ampleur et est un vecteur de développement économique substantiel. À cet égard, soulignons qu'environ un cycliste québécois sur dix, soit 370 000 personnes, a fait du vélo au cours d'un voyage en 2020. Cela a d'ailleurs mené à des retombées économiques estimées à 162 millions de dollars issus du cyclotourisme⁷.

⁷Ces données sont tirées de *l'État du vélo en 2020* mené par Vélo Québec. Pour plus de détails, il est possible de consulter les résultats de l'étude : <https://www.velo.qc.ca/salle-de-presse/etat-du-velo/letat-du-velo-au-quebec-en-2020/>

CONCLUSION

En définitive, le PMAD révisé présenté propose de nombreuses possibilités de bonifications, que ce soit en affinant les diagnostics à l'aide de certaines notions porteuses, en s'attaquant de façon plus importante à la prépondérance de l'automobile au profit des modes actifs et collectifs, ou encore en améliorant l'inclusivité et le caractère durable des communautés. En ce sens, il sera important que la prochaine version du PMAD porte des mesures ambitieuses quant à la façon dont nous occupons le territoire et contribue à outiller l'ensemble des acteurs au sein de la CMQ pour faire face aux enjeux de transport et d'aménagement du territoire.