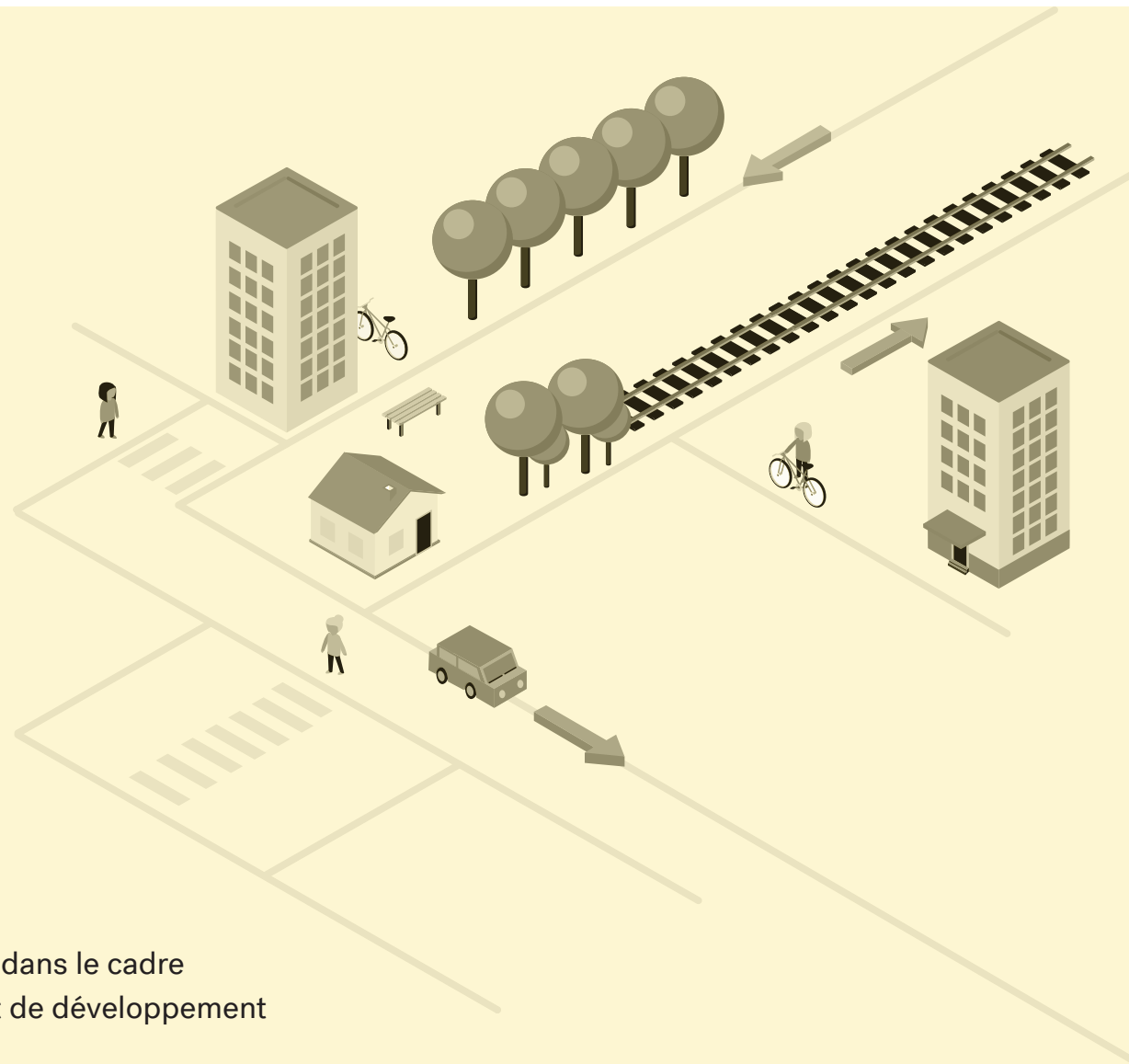




Mémoire présenté à la CMM par MOBA et MOVIA dans le cadre
du projet de Plan métropolitain d'aménagement et de développement
révisé (PPMADR) 2024

12 décembre 2024

Présenté par **movia** **MOBA**
Expertise en mobilité viable MOBILITÉ ALTERNATIVE

Rédaction :

Jeanne Tremblay : chargée de projets (MOVIA)

Cassandra Pigeon : chargée de projets (MOVIA)

Cendra François Percy : chargée de projets (MOBA)

Jeanne Paré : chargée de projets (MOBA)

Révision :

Élisabeth Tremblay : directrice (MOBA)

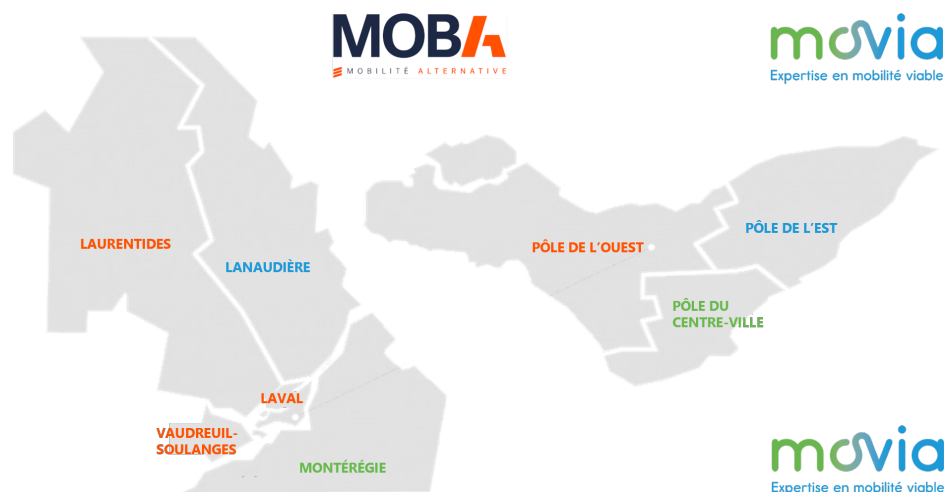
Lambert Desrosiers-Gaudette : directeur adjoint (MOBA)

Sandrine Guillaume : directrice générale (MOVIA)

Mathilde Lyonnet : conseillère (MOVIA)

Table des matières

Présentation des CGD	1
Introduction	2
Recommandations	
1. Assurer un développement équitable des réseaux de transport actif et collectif	4
2. Prioriser la réduction des déplacements et de la place de la voiture selon l'approche réduire, transférer, améliorer	6
3. Planifier des mesures pérennes de financement du transport collectif	8
4. Assurer la cohésion des infrastructures cyclables de la CMM et des standards en matière de sécurité	11
Conclusion	12
Bibliographie	13



À propos de MOVIA et MOBA

Ce mémoire est rédigé conjointement par les équipes de MOVIA et de MOBA, les centres de gestion de déplacement métropolitains qui couvrent tout le territoire de la Communauté Métropolitaine de Montréal (CMM) et plus largement les territoires des Laurentides, de Lanaudière et de la Montérégie. Mandatés et financés par le ministère des Transports et de la Mobilité durable du Québec et par l'Autorité régionale de transport métropolitain, MOVIA et MOBA ont pour mission de favoriser le développement, la mise en œuvre et la promotion de solutions en matière de mobilité durable. Depuis près de vingt ans, nous accompagnons des organisations diversifiées à des échelles variées, telles que des municipalités, des employeurs, des entreprises et institutions publiques pour encourager les changements de comportement vers les alternatives à l'auto solo. Notre rôle est également de stimuler et de coordonner le développement de projets de transport durable à l'échelle de nos territoires ainsi que de représenter les besoins en mobilité de nos clients auprès des intervenants locaux.

MOVIA et MOBA font partie du réseau des huit centres de gestion des déplacements du Québec à travers l'Association des Centres de gestion des déplacements du Québec (ACGDQ), leur permettant de bénéficier d'un réseau d'expertise panquébécois.

Introduction

Le Plan métropolitain d'aménagement et de développement est une pierre angulaire de la planification durable du territoire métropolitain. En tant qu'outil stratégique, il fixe des balises essentielles pour répondre aux enjeux actuels et futurs tels que l'étalement urbain, la mobilité durable et la préservation des milieux naturels. Nous saluons le travail de la CMM sur le projet de Plan métropolitain d'aménagement et de développement révisé (PPMADR), qui témoigne d'une large réflexion pour rendre le développement et l'aménagement du territoire métropolitain durables à tous les niveaux. Nous souhaitons participer aux efforts de la CMM en partageant nos recommandations pour renforcer les mesures concernant la mobilité présentes dans le PPMADR.

Dans le cadre de ce mémoire, nous centrons nos recommandations principalement sur l'orientation 2, qui traite du réseau de transport structurant sur le territoire de la CMM.

Recommendations

1. Assurer un développement équitable des réseaux de transport actif et collectif

Dans sa version actuelle, le PPMADR souligne l'importance de l'équité et de la justice environnementale dans la planification territoriale, afin de « garantir que les politiques d'aménagement du territoire soient équitables et inclusives » (p.39). Une référence y est également faite à la stratégie nationale sur le droit à un environnement sain menée par le gouvernement du Canada depuis 2024. Toutefois, dans le PPMADR, nous ne retrouvons pas de mesures ou d'outils concrets pour assurer une prise en compte systématique de l'équité sociale dans le développement et l'aménagement du territoire.

En matière de transport, nous observons que les enjeux relatifs à l'équité sociale se retrouvent souvent dans l'angle mort de la planification des infrastructures (Soliz et al., 2023 ; Battista et Manaugh, 2019). Par le fait même, des disparités territoriales importantes s'observent dans la qualité et la quantité des infrastructures de transport actif et collectif à l'échelle de la CMM (Paulhiac, Scherrer et al., 2018).

Dans cette optique, nous recommandons que le PPMADR intègre à ses directives une identification, par les municipalités régionales de comté (MRC) et les agglomérations, des zones d'accessibilité aux réseaux de transport actif et collectif basées sur les profils socioéconomiques des populations, afin d'avoir un portrait juste des iniquités territoriales en matière d'accès aux modes de transport durables.

Cela permettrait une prise de décision éclairée pour une planification équitable des transports, qui tienne compte des disparités territoriales dans l'aménagement des infrastructures de transport actif et collectif.

Ces cartes d'accessibilité seraient utiles à la planification de ces infrastructures tant à l'échelle de la CMM, avec l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM), qu'à l'échelle des agglomérations et des municipalités avec les sociétés de transport concernées. Le croisement de données sur les dynamiques sociodémographiques et économiques avec des données sur le transport et les déplacements est d'ailleurs recommandé par plusieurs experts en mobilité, notamment la chaire In SITU en stratégies intégrées transport-urbanisme, qui propose différentes méthodes de caractérisation des territoires en fonction de problématiques spécifiques de mobilité et d'inégalités (Scherrer et al., 2018).

Recommandation :

Demander aux MRC et aux agglomérations d'identifier sur leurs territoires des zones d'accessibilité aux réseaux de transport actif et collectif basées sur les données socioéconomiques de leur population, afin d'assurer un développement des transports qui soit équitable et cohérent avec les principaux pôles générateurs de déplacements.

2. Prioriser la réduction des déplacements et de la place de la voiture selon l'approche réduire, transférer, améliorer

Dans l'orientation 2, le PPMADR fait mention de l'approche réduire, transférer, améliorer (RTA) pour assurer une mobilité durable sur le territoire. Cette approche insiste sur la priorisation de la réduction des déplacements dans une perspective de sobriété. Cependant, les mesures présentées dans le PPMADR portent surtout sur le transfert des déplacements à plus forte empreinte écologique vers des modes plus sobres, tels que le transport collectif ou actif. Bien que ces mesures soient essentielles, nous recommandons d'ajouter un critère concernant la réduction des déplacements, afin d'engager une réflexion de la part des MRC et des agglomérations sur la réduction à la source du nombre de véhicules motorisés en circulation, de la longueur de leurs trajets et, plus largement, de la place qui leur est accordée sur la voirie. Par exemple, un encadrement plus limitatif de l'espace dédié au stationnement doit être envisagé étant donné son effet significatif sur l'utilisation de la voiture et la croissance du parc automobile. Il a été démontré, notamment, que les exigences minimales de stationnement dans le zonage contribuent à une forte dépendance à la voiture et participent à la perte d'espaces urbains qui pourraient être affectés à d'autres usages, comme des espaces verts, des voies cyclables ou des infrastructures de transport collectif (Shoup, 2005; Lester et Gordon, 2009; McCahill et Garrick, 2010).

Un simple coup d'œil à l'augmentation fulgurante du nombre de véhicules sur nos routes confirme l'urgence de prioriser leur réduction. Entre 1990 et 2017, ce nombre a connu une augmentation de 64%, alors que la population en âge de conduire n'a augmenté que de 25%. La taille, le poids et la consommation de carburant des véhicules de promenade augmentent aussi : le nombre de camions légers (VUS, pick-up, fourgonnettes) à usage personnel a connu une hausse de 128% entre 2000 et 2017, passant de 24% à 39% des véhicules de promenade en circulation (Laviolette, 2020). Le constat s'impose de lui-même : une cure minceur pour le parc automobile est nécessaire, et le PPMADR peut en faire plus à cet effet.

Recommandations :

Inclure davantage de mesures visant la réduction des déplacements et de la place accordée à la voiture, dont les suivantes :

- Ajouter une cible de réduction du taux de motorisation pour le Grand Montréal
- Interdire les ratios minimaux de stationnement dans les zones de planification intégrée aménagement-transport (PIAT) et dans les corridors aménagement-transport (CAT)

- Intégrer davantage de mesures pour stimuler le covoiturage, considérant que cette pratique permet de diminuer substantiellement le volume de véhicules en circulation. Envisager par exemple le développement d'une plateforme régionale de mise en relation, la mise sur pied de programmes d'aménagement des infrastructures comme des voies réservées et des lignes de covoiturage, des actions de promotion et de communication sur le covoiturage et un dispositif de suivi et d'évaluation des mesures.

3. Planifier des mesures pérennes de financement du transport collectif

Comme 31,2 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) du Québec proviennent du transport routier (MELCCFP, 2023 : 9), il est essentiel de miser sur le transport collectif comme outil incontournable dans la lutte contre les changements climatiques. Afin d'atteindre la cible gouvernementale de réduction des émissions de GES de 37,5% par rapport à leur niveau de 1990, des investissements majeurs en transport collectif seront nécessaires. En outre, la bonification de l'offre de transport collectif permettrait au gouvernement du Québec d'atteindre les cibles ambitieuses fixées dans le cadre de la Politique de mobilité durable 2030, tout en étant cohérente avec plusieurs autres orientations gouvernementales, telles que la Politique gouvernementale de prévention en santé (PGPS) et la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire (PNAAT).

Dans le PPMADR, tous les aspects de la planification sont examinés pour concevoir un territoire où la mobilité durable occupe une place centrale. La CMM reconnaît toutefois les lacunes du cadre financier actuel entourant le transport collectif et évoque la possibilité de mettre en place des mesures d'écofiscalité. Dans un rapport publié en 2019, elle détaille également les différentes options de financement du transport collectif pour le Grand Montréal, comme la tarification kilométrique et la taxe sur le stationnement, qui sont mentionnées dans le PPMADR. Considérant l'urgence d'agir et la nécessité d'adapter le cadre financier aux besoins actuels et futurs en transport collectif, nous invitons fortement la CMM à renforcer

son leadership en matière de financement du transport collectif à l'échelle métropolitaine. Les recommandations suivantes illustrent le rôle que pourrait jouer la CMM afin d'assurer un financement suffisant pour l'atteinte des cibles du PMADR et, plus largement, du gouvernement du Québec.

Recommandations :
Renforcer le rôle de la CMM en matière de financement du transport collectif à l'échelle métropolitaine en incluant notamment les mesures suivantes :

- Appliquer une taxe régionale sur le stationnement hors rue dans l'ensemble de la CMM

Nous recommandons l'application d'une taxe sur le stationnement hors rue comme mesure d'écofiscalité pour contribuer à financer les infrastructures et les services de transport collectif. Une telle mesure aurait également pour effet de réduire l'attrait de la voiture, favorisant ainsi un report modal vers le transport collectif ou actif, ainsi que d'encourager la conversion d'espaces de stationnement, réduisant les surfaces minéralisées. L'exemple de Montréal montre d'ailleurs l'efficacité de cette mesure. Entre 2010 et 2018, la taxe sur les espaces de stationnement dans trois zones du centre-ville de Montréal a permis de récolter 199,9 millions de dollars et de réduire le nombre de cases de stationnement au profit de la construction d'immeubles (Tremblay-Racicot, et al. 2020 : 3).

Comme l'application d'une taxe sur le stationnement relève des municipalités, une concurrence fiscale intermunicipale pourrait en découler et désavantager certaines d'entre elles (Tremblay-Racicot, et al. 2020). Pour éviter une telle concurrence et assurer une équité territoriale, nous encourageons une application à l'échelle régionale sur le territoire de la CMM, avec un taux de taxation dégressif du centre vers les périphéries. Les stationnements incitatifs situés près des pôles de transport collectif ne seraient pas assujettis à cette taxe. Cette mesure s'accorderait également avec la stratégie de redéveloppement des grands stationnements sous-utilisés prévue par le PPMADR.

- Mettre en place un fonds autonome dédié au transport collectif

Nous considérons qu'il est nécessaire de mettre en place un revenu autonome et spécifiquement dédié à la CMM, afin d'atteindre les objectifs des plans mentionnés ci-haut. En suivant un principe similaire à celui du Fonds des générations, nous recommandons la création d'un fonds affecté exclusivement au financement du transport collectif. L'objectif est que l'ensemble des municipalités de la CMM contribuent au financement de ce fonds, en fonction de leurs capacités respectives. Il s'agit d'engager une discussion afin d'établir des critères de cotisation. Ce nouveau fonds d'envergure permettrait de soutenir des projets ambitieux, en collaboration avec l'ensemble des acteurs de la CMM et du gouvernement du Québec.

4. Assurer la cohésion des infrastructures cyclables de la CMM et des standards en matière de sécurité

Actuellement, le territoire de la CMM est surtout aménagé pour répondre à un besoin de déplacement des véhicules et pour assurer la fluidité de la circulation, au détriment de la sécurité des usagers les plus vulnérables de la route, de leur confort et de la santé publique plus généralement (Piétons Québec, 2022). Sachant que les personnes pratiquant le transport actif sont vulnérables face aux transports motorisés, il est primordial d'adopter la vision zéro envers les accidents graves ou les décès sur la route.

Dans le PPMADR, bien que la CMM demande aux MRC et aux agglomérations d'ajouter à leur schéma d'aménagement et de développement (SAD) un objectif inspiré des principes de la vision zéro (CMM, 2024 : 170), nous pensons qu'il est pertinent de souligner le double rôle de la vision zéro, qui est de soutenir la réfection des aménagements dédiés à la mobilité active sur les territoires, ainsi que de guider les prochains développements au sein des MRC. La recommandation de la CMM pourrait être bonifiée en clarifiant qu'au sein des SAD des MRC et des agglomérations, il devrait y avoir des objectifs présents de réfection d'aménagements selon la vision zéro, et des objectifs pour les projets à venir. De plus, la CMM demande aux MRC et aux agglomérations d'intégrer à leur SAD les axes du REV métropolitain présents sur leur territoire (CMM, 2024 : 176), mais elle n'offre pas à celles-ci un standard de sécurité ou des normes liées aux réseaux cyclables répartis sur le territoire de la CMM. Dans le but de soutenir les MRC et d'assurer un transport cohérent et sécuritaire pour les usagers des réseaux cyclables métropolitains, nous formulons les recommandations suivantes.

Recommandations :

- Que la CMM clarifie sa demande liée au critère 2.2.1, en stipulant que les MRC et les agglomérations doivent adopter dans leur SAD des objectifs inspirés de la vision zéro dans le cadre de la réfection des aménagements de leur territoire, ainsi que dans la planification des prochains projets à venir.
- Que la CMM établisse des standards d'aménagement minimaux basés sur la vision zéro pour son Réseau vélo métropolitain et demande aux MRC et aux agglomérations de s'y conformer lorsque de nouveaux liens cyclables s'ajoutent.

Conclusion

Nous saluons l'ambition de la CMM, à travers ce PPMADR, d'intégrer de façon plus soutenue la mobilité durable dans la planification de l'aménagement du territoire. Nous observons une prise en compte plus transversale de la mobilité, ce qui distingue cette version du PMAD des précédentes.

Nous estimons tout de même que certains ajouts peuvent être faits pour renforcer les orientations données aux MRC et aux agglomérations, dont le rôle pour soutenir la mobilité durable est indéniable. En intégrant la question de l'équité territoriale dans la planification des transports, en ciblant une réduction du taux de motorisation, en retirant les normes minimales de stationnement, en limitant l'expansion du réseau routier, en planifiant des mesures plus pérennes pour financer le transport collectif et en instaurant des standards de sécurité pour les réseaux actifs liés à la vision zéro, nous invitons les MRC et les agglomérations du Grand Montréal à consolider leur effort collectif pour accélérer la transition vers une mobilité plus écologique et socialement responsable.

Bibliographie

Asadi, Mohsen et Saeed Asadi Bagloee. 2015. « Prioritizing road extension projects with interdependent benefits under time constraint », *Transportation Research Part A : Policy and Practice*, vol. 75. En ligne au <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0965856415000580>

Battista, Geoffrey A. et Kevin Manaugh. 2019. « Examining social inclusion among pedestrian plans in Canada », *The Canadian Geographer*, vol. 63 (4). En ligne au <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/cag.12549>

Gouvernement du Canada. 2024. Le Canada fait un pas de plus pour établir le droit à un environnement sain, défendre la justice environnementale et lutter contre le racisme environnemental. En ligne au <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/nouvelles/2024/02/le-canada-fait-un-pas-de-plus-pour-etablir-le-droit-a-un-environnement-sain-defendre-la-justice-environnementale-et-lutter-contre-le-racisme-enviro.html>

Graham, Daniel J., Prateek Bansal et Anupriya. 2023. « Congestion in cities : Can road capacity expansions provide a solution? », *Transportation Research Part A : Policy and Practice*, vol. 174. En ligne au <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0965856423001465>

Laviolette, Jérôme, Catherine Morency, E. Owen D. Waygood. 2020. *Flux*, vol. 1 p. 119-120. En ligne au <https://shs.cairn.info/publications-de-J%C3%A9r%C3%B4me-Laviolette--707940?lang=fr>

Lester, T.W. et P. Gordon. 2009. « The Effects of Parking Requirements on Housing Affordability and Transportation Choices », *Transportation Research Record : Journal of the Transportation Research Board*, 2115 (1), p. 81-89.

McCahill, Christopher T. et Norman W. Garrick. 2010. « Influence of Parking Policy on Built Environment and Travel Behavior in Two New England Cities, 1960 to 2007 », *Transportation Research Record : Journal of Transportation Research Board*, vol. 2187, n. 1. En ligne au <https://journals.sagepub.com/doi/10.3141/2187-16?icid=int.sj-abstract.similar-articles.1>

MELCCFP. 2023. « Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2021 et leur évolution depuis 1990. » En ligne au <https://www.environnement.gouv.qc.ca/changements/ges/2021/inventaire-ges-1990-2021.pdf>

Paulhiac Scherrer, Florence et Eudes Henno, François-Xavier Massicotte, Johanna Schwach. 2018. Portrait des disparités en matière de mobilité dans l'agglomération de Montréal. Étude portant sur la caractérisation des inégalités de mobilité quotidienne, Cahier In.SI-TU, n 03. En ligne au <https://chaireinsitu.esg.uqam.ca/nouvelles/publicationsrecentes/cahiersinsitu/cahier-in-situ-n3-portrait-des-disparites-en-matiere-de-mobilite-dans-lagglomeration-de-montreal/w>

Piétons Québec. 2022. Objectif 2050 : La marche, choix naturel de déplacement, Recommandations pour le projet de ville – Plan d'urbanisme et de mobilité de la Ville de Montréal. En ligne au https://www.pietons.quebec/sites/default/files/documents/pietonsqc_2022_projet%20de%20ville_montreal_2050.pdf

Shoup, Daniel. 2005. *The High Cost of Free Parking*, Planners Press.

Soliz, Aryana, Thiago Carvalho, Claudio Sarmiento-Casas, Jorge Sanchez-Rodriguez, Ahmed El-Geneidy. 2023. « Scaling up active transportation across North America : A comparative content analyss of policies through a social equity framework », *Transportation Research Part A : Policy and Practice*, vol. 176. En ligne au <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0965856423002082>

Tasker, John Paul. 2024. « Feds will stop investing in 'large' road projects, environment minister says », *CBC News*. En ligne au <https://www.cbc.ca/news/politics/guilbeault-no-new-roads-1.7114867>

Tremblay-Racicot, F., Prémont, M.-C., Chabot, A., Déry, S., et Jobidon, N. 2020. « Les pouvoirs municipaux de prélèvements monétaires et la transition énergétique en aménagement du territoire et transport terrestre : Encadrement juridique et études de cas », *École nationale d'administration publique, Québec*. En ligne au https://espace.enap.ca/id/eprint/213/1/ENAP-Livable-2_TEQ.pdf

Tremblay-Racicot, F., Prémont, M.-C., Jobidon, N., et Déry, S. 2020. « Les nouveaux pouvoirs municipaux de prélèvements monétaires et la transition énergétique en aménagement du territoire et transport terrestre : État des lieux », *École nationale d'administration publique, Québec*. En ligne au https://espace.enap.ca/id/eprint/256/1/ENAP-Livable-3_VP.pdf