



Association
des aménagistes régionaux
du Québec

Siège social
870, ave De Salaberry, bur. 204
Québec (Québec)
G1R 2T9

www.aarq.qc.ca

COMMENTAIRES DE L'ASSOCIATION DES AMÉNAGISTES RÉGIONAUX DU QUÉBEC SUR LA POLITIQUE QUÉBÉCOISE DE MOBILITÉ DURABLE

20 juin 2013

L'Association des aménagistes régionaux du Québec regroupe les professionnels du domaine de l'aménagement du territoire oeuvrant au sein des municipalités régionales de comté et des autres organisations municipales supralocales.

Créée en 1984, l'AARQ promouvoit les échanges d'information, d'expériences et d'opinions en matière d'aménagement du territoire entre ses membres. Elle favorise également leur perfectionnement professionnel continu et représente leurs objectifs et opinions.

Message du président

L'Association des aménagistes régionaux du Québec est heureuse de participer à votre consultation publique sur la Politique québécoise de mobilité durable. Nous espérons que nos commentaires permettront d'enrichir vos orientations proposées et vos principales actions que vous souhaitez mettre en œuvre d'ici 2020.

En tant que professionnels de l'aménagement du territoire, les questions de mobilité sur nos territoires respectifs s'avèrent être des enjeux importants et leurs problématiques sont bien différentes selon les caractéristiques du milieu. Ainsi, faire correspondre vos orientations gouvernementales en matière de mobilité durable avec les composantes de nos territoires renvoie à un défi de taille. Comme vous le savez, nos territoires n'offrent pas les mêmes possibilités et n'ont pas les mêmes contraintes selon le milieu où ils se situent. De plus, le cadre institutionnel et la gouvernance dans lesquels nous exerçons nos responsabilités de planification nous apparaissent souvent comme une contrainte au développement durable de nos milieux.

Toutefois, nous partageons votre souci de favoriser une mobilité durable pour le Québec. Bien que, compte tenu du contexte, nous envisagions difficile la mise en œuvre de cette politique en matière de mobilité durable, il n'en demeure pas moins que nous croyons possible la réalisation de celle-ci. Vous pourrez le constater à la lecture de nos commentaires et suggestions.

Pour terminer, nous saluons votre orientation de mettre l'utilisateur au cœur de la politique. Considérer la mobilité par le biais des personnes et non des modes de transports représente pour nous une initiative qui témoigne de votre volonté de favoriser l'équité auprès des citoyens à mobilité réduite, des citoyens ruraux, des contribuables, etc.

François Lestage, urbaniste

Coordonnateur à l'aménagement du territoire
MRC de Marguerite-D'Youville

Table des matières

1. Limites à la mise en oeuvre	page 4
1.1 Gouvernance et cadre institutionnel	page 4
1.2 Absence de connaissance	page 4
2. Facteurs de succès	page 5
2.1 Politique nationale d'aménagement du territoire	page 5
2.2 Planification à l'échelle supralocale	page 5
2.3 Fiscalité municipale	page 6
3. Commentaires techniques	page 6
4. Réponses aux questions soumises	page 7

1. Limites à la mise en oeuvre

1.1 Gouvernance et cadre institutionnel

Selon notre expérience en matière d'aménagement du territoire, la mise en oeuvre de votre projet de Politique de mobilité durable nous apparaît limitée. La gouvernance et le cadre institutionnel dans lesquels s'inscrit votre projet sont pour nous les principales contraintes à la réalisation de vos orientations.

Les orientations inscrites dans votre projet de Politique de mobilité durable impliquent l'intervention de différents ministères et se rattachent à des lois ayant des pouvoirs limités. Actuellement, notre principal outil d'intervention : la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme n'est pas assujéti à la Loi sur le développement durable qui elle ne s'applique pas au monde municipal. À titre d'exemple, la MRC élabore des normes déclinées dans son schéma d'aménagement et qui visent à favoriser les déplacements actifs. Une fois ces normes adoptées, l'application de celles-ci relève des municipalités. Dans un contexte de construction d'un nouveau quartier, une municipalité doit démontrer son intention de se conformer aux normes du schéma d'aménagement mais n'est pas assujéti à ces dernières. Une fois le projet d'aménagement adopté, la municipalité peut très bien y faire des modifications sans que la MRC puisse intervenir. Par exemple, les normes du schéma d'aménagement stipulaient l'aménagement de trottoirs pour les nouvelles rues d'un quartier mais, à la suite de l'adoption du projet d'aménagement du quartier, la municipalité supprime les trottoirs prévus à son plan pour des raisons économiques. Finalement, la MRC par son schéma d'aménagement a uniquement un pouvoir de recommandation sur les municipalités. Nous ne disposons donc pas de moyen légal d'assurer une mobilité durable sur nos territoires.

1.2 Absence de connaissance

En deuxième lieu, nous envisageons la mise en oeuvre de cette politique de manière limitée dans la mesure où nous ne disposons pas pour le secteur des transports de données pour évaluer la situation et pour fixer des objectifs. En effet, le Québec ne mène toujours pas d'enquête origine-destination pour l'ensemble de son territoire. En territoire urbain, puisque la couverture statistique s'avère variable, celle-ci fournit des données dont l'évaluation est limitée. En ce qui a trait à la mobilité des marchandises, les données statistiques sont quasi absentes ou peu fiables. Aucune donnée ne permet de mesurer la congestion routière. Ainsi,

à ce jour, le Québec ne possède pas les outils pour évaluer avec rigueur la performance de son système de transport.

2. Facteurs de succès

Bien que nous soyons sceptiques à l'égard des retombées de cette politique, il n'en demeure pas moins que nous sommes confiants que la mobilité durable est possible au Québec. Toutefois, pour permettre l'émergence de celle-ci, le Gouvernement doit selon nous se doter d'une politique nationale d'aménagement du territoire, réformer la fiscalité municipale et remettre la responsabilité de la planification des transports aux organisations municipales supralocales comme les MRC.

2.1 Politique nationale d'aménagement du territoire

Nous sommes d'avis que l'édification et la concrétisation d'une mobilité durable au Québec reposent essentiellement sur l'aménagement du territoire. L'aménagement du territoire, qui a pour vocation le développement durable de nos milieux de vie, représente l'axe à privilégier pour développer la mobilité au Québec. Avec l'aménagement du territoire, toutes les variables de nos milieux sont prises en compte dans le développement. Les préoccupations économiques, sociales et environnementales sont étudiées et considérées dans la prise de décisions. Toutefois, pour permettre l'efficacité de ce champ de pratique, nous considérons essentiel que le Gouvernement se dote d'une politique nationale d'aménagement du territoire. Une telle politique permettrait aux enjeux de mobilité durable de s'inscrire dans une vision globale du développement au Québec élaborée en concertation avec l'ensemble des acteurs. Les orientations gouvernementales ne peuvent à elles seules assurer le développement durable de nos milieux. Recourir uniquement aux orientations gouvernementales pour donner une direction à l'aménagement du territoire conduit à morceler un domaine pour lequel les enjeux s'avèrent interdépendants. D'autant plus que vous êtes actuellement en processus de réécriture des orientations gouvernementales.

2.2 Planification à l'échelle supralocale

Depuis la mise en vigueur de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, les organisations municipales supralocales ont développé une expertise utile pour le Gouvernement. Au cours des années, ces organisations se sont vues déléguer des responsabilités, par exemple, en gestion des matières résiduelles, sécurité incendie, cours d'eau et transport collectif en

milieu rural. Ainsi, la planification réalisée à cette échelle repose sur des compétences et des connaissances multiples. Les équipes de travail y sont multidisciplinaires.

2.3 Fiscalité municipale

La révision de la Loi sur la fiscalité municipale s'avère essentielle dans la mesure où les organisations municipales supralocales et les municipalités ne disposent pas des ressources financières nécessaires à la pleine réalisation de leurs mandats.

3. Commentaires techniques

3.1 Critiques

À la lecture de votre Politique de mobilité durable, nous avons remarqué l'absence du transport maritime, ferroviaire et aérien qui ont une incidence sur le transport terrestre. Il serait également important de considérer le transport des marchandises.

3.2 Suggestions

Il serait avantageux que l'encadrement légal des permis alloués aux organismes de transport adapté puisse permettre le transport de tous les types de clientèle lorsque l'organisme de transport adapté participe à un programme plus large de transport collectif rural. En effet, le permis de transport d'un organisme de transport adapté n'autorise à transporter d'autres types de clientèle qu'à la condition qu'il soit déjà en train de transporter une personne « cliente » du transport adapté. Les commissions scolaires pourraient partager leur système de transport avec le TC en milieu rural. Finalement, un aspect peu abordé dans votre politique porte sur la sécurité et plus précisément celle des jeunes. En milieu rural, les accidents de voitures, conduites par des jeunes qui se déplacent dans la nuit, sont relativement fréquents. Nous croyons qu'en plus de travailler sur la sensibilisation des jeunes en matière d'alcool au volant ou d'autres conduites dangereuses, il serait souhaitable de mettre en place des systèmes de transport dédiés à ces personnes, par exemple : taxi prépayés, navettes, rémunération des conducteurs désignés, etc..

4. Réponses à certaines questions soumises dans le document de consultation, section : Intégrer la planification des transports et l'aménagement du territoire

MTQ : 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?

AARQ : Par la mise en place d'un cadre institutionnel qui inclut les phénomènes de la mobilité et les utilisations du sol.

MTQ : 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?

AARQ : En imposant un exercice de planification stratégique à l'ensemble des entités territoriales concernées par l'aménagement du territoire à partir d'un cadre institutionnel cohérent en la matière.

MTQ : 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?

AARQ : Les MRC sont déjà le pivot de l'aménagement du territoire au Québec. La mise en place d'une planification qui concerne la mobilité durable est tributaire de l'exercice maintes et maintes fois renouvelées en aménagement du territoire.

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

AARQ : Sans la mise en place d'un cadre institutionnel cohérent, une telle obligation mènerait à davantage d'iniquités entre les régions du Québec. L'adaptation de la planification intégrée doit être appuyée sur la réalité des différents milieux.

MTQ : 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?

AARQ : Impossible sans les connaissances et dans le cadre institutionnel actuel

MTQ : 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?

AARQ : Les municipalités peuvent agir concrètement pour l'atteinte d'objectif en matière de mobilité durable, à titre d'exemples : la planification des cases de stationnement, les trottoirs, les voies piétonnières par la réalisation d'ententes avec les promoteurs.

MTQ : 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?

AARQ : Dans une éventuelle modification à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, celle-ci devrait intégrer des critères et objectifs en termes de mobilité. Le gouvernement pourrait proposer des orientations qui concernent la mobilité.

MTQ : 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 concourront à l'atteinte des mêmes objectifs?

AARQ : La planification des utilisations du sol et de la mobilité doit s'effectuer par la même entité territoriale déjà responsable de l'aménagement du territoire au Québec. Cela ne veut pas dire nécessairement de décentraliser les budgets alloués au réseau routier supérieur, mais de confier véritablement l'exercice de la planification au palier de gouvernement qui est le plus à même d'arbitrer les enjeux propres à la mobilité durable.

MTQ : 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?

AARQ : Encore une fois, il faut un cadre commun pour tous.

MTQ : 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?

AARQ : L'idée est intéressante. Mettre en place un moratoire sur les projets de développement routier afin de prendre le temps de rédiger un nouveau cadre institutionnel en la matière.

MTQ : 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?

AARQ : Oui, c'est la seule façon de s'aligner sur la mobilité durable et l'indépendance énergétique. Pour cela, il faut développer de la connaissance sur notre système de transport.

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

AARQ : il faut agir sur le processus de décision qui conduit les individus à utiliser tel ou tel mode de transport. Par exemple, il faudrait intervenir en matière de service de garde (centre pour la petite enfance) pour réduire les déplacements.

MTQ : Quelles modalités ou quels outils devraient être privilégiés?

AARQ : L'aménagement du territoire est la clé pour atteindre la mobilité durable.

MTQ : Le cadre institutionnel actuel est-il propice à la mise en œuvre de mesures de gestion de la demande?

AARQ : Non

MTQ : Qui devrait être responsable de la mise en œuvre de ces mesures?

AARQ : L'ensemble des paliers de gouvernement au Québec, puisqu'il s'agit d'une responsabilité partagée.

MTQ : 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?

AARQ : Il faut mettre à contribution l'ensemble des solutions possibles en matière d'infrastructure de transport collectif. Le choix de l'équipement arrive à la toute fin du processus de planification.

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

AARQ : Au minimum, il faut doubler le nombre d'utilisateurs en transport collectif et actif.

MTQ : Comment s'assurer que les citoyens des régions non desservies par le transport en commun peuvent avoir accès à un service de base?

AARQ : Il existe des alternatives. Pour augmenter de 100 % la performance de nos routes, il faut simplement doubler le nombre de passager dans une automobile : passez de un à deux. Autrement dit, il faut valoriser le covoiturage, le taxi-bus, etc.

MTQ : Quelles mesures pourraient inciter les élus de ces régions à développer de tels services?

AARQ : L'obligation gouvernementale. Il faut mieux performer pour répondre aux défis du XXI^e siècle.

MTQ : Qui devrait être responsable de développer ces modes et être imputable des résultats obtenus?

AARQ : L'ensemble des paliers de gouvernement au Québec, puisqu'il s'agit d'une responsabilité partagée.