

**MÉMOIRE**

# Politique de mobilité durable du gouvernement du Québec

Pour une plus grande cohérence entre l'aménagement du territoire et le secteur du transport au Québec

15 août 2017

## Mission

L'objectif principal de l'alliance ARIANE est que le Québec se dote, dans le cadre d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, d'une vision d'ensemble assortie de principes fondamentaux qui puisse assurer la coordination de l'ensemble des lois, politiques et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

## Composition

Les organisations fondatrices de l'alliance ARIANE :



## Contact

Jeanne Robin  
Cell. : 418 655-0728  
info@ariane.quebec

[www.ariane.quebec](http://www.ariane.quebec)

Le Québec a besoin d'un « désormais » en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Nos milieux de vie nous façonnent autant que nous les façonnons.

Pour notre culture, pour nos familles, pour notre santé, notre prospérité et celle des générations qui nous suivront, mieux construire nos villes et nos villages et mettre en valeur notre territoire doit devenir notre priorité.

# Sommaire

Regroupement d'organisations et d'experts, l'alliance ARIANE promeut l'adoption d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. L'objectif de cette politique est de doter le Québec d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

L'alliance ARIANE est d'avis que l'aménagement du territoire est un aspect central de la mobilité durable et c'est sous cet angle qu'elle formule ses recommandations dans le cadre de l'élaboration de la Politique de mobilité durable. Ces recommandations, au nombre de sept, interpellent notamment le rôle de l'État quant (1) à l'élaboration du cadre d'intervention de la Politique de mobilité durable, (2) aux décisions prises par les ministères et organismes, (2) aux politiques fiscales et réglementaires du gouvernement et (3) à ses investissements.

## **Appuyer le cadre d'intervention de la Politique de mobilité durable sur l'approche « Éviter- Transférer- Améliorer »**

ARIANE propose que le gouvernement du Québec s'appuie sur les meilleures pratiques internationales dans le développement de la Politique de mobilité durable. En ce sens, elle recommande au gouvernement de structurer sa politique autour de l'approche internationalement reconnue « Éviter-Transférer-Améliorer ». Celle-ci se divise en trois étapes : 1) éviter les déplacements motorisés ; 2) transférer les déplacements vers des modes de transports plus durables ; et 3) améliorer les déplacements en diminuant l'empreinte carbone des véhicules. Les membres de l'alliance ARIANE sont d'avis que cette approche est suffisamment souple pour être appliquée dans tous les contextes territoriaux, soit : urbains, périurbains, interurbains et ruraux.

**Recommandation 1** - Que le gouvernement s'appuie sur l'approche internationalement reconnue « Éviter-Transférer-Améliorer » dans l'élaboration de la Politique de mobilité durable.

## **Arrimer les décisions prises par les ministères et organismes aux objectifs de la Politique de mobilité durable**

ARIANE soutient que le gouvernement du Québec doit faire preuve d'exemplarité et de cohérence en arrimant ses activités courantes aux grands objectifs qui seront déterminés dans la Politique de mobilité durable. Ces recommandations pourraient être intégrées dans une section de la Politique consacrée à la gouvernance.

**Recommandation 2** - Que les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT) en cours de révision soient cohérentes avec les objectifs et les orientations de la Politique de mobilité durable et qu'elles renforcent son application sur l'ensemble du territoire québécois, dans le respect des échelles de planification et des particularités locales et régionales.

**Recommandation 3** – Que les différents ministères et organismes gouvernementaux soient tenus de faire état publiquement, et sur une base annuelle, de l'arrimage de leurs activités aux objectifs et orientations gouvernementales en matière de transport, de lutte contre les changements climatiques et en aménagement du territoire, dans une perspective de mobilité durable.

**Recommandation 4** - Que chaque décision de localisation des bâtiments gouvernementaux et parapublics, ainsi que chaque programme de soutien financier à la construction de bâtiments municipaux, contribuent à l'atteinte des grands objectifs de la mobilité durable.

### **Utiliser les politiques fiscales et réglementaires du gouvernement afin d'encourager la mobilité durable**

L'alliance ARIANE est d'avis que l'État devrait employer ses importants moyens législatifs et réglementaires afin de favoriser un développement urbain plus compatible avec les grands objectifs de la Politique de mobilité durable.

**Recommandation 5** - Que le gouvernement se dote d'une boîte à outils fiscaux, financiers et réglementaires, à son usage et à celui des municipalités, pour encadrer tout nouveau développement commercial et résidentiel aux abords des réseaux routiers supérieurs, notamment par la création de zones tampons.

### **Effectuer des investissements cohérents avec l'atteinte des objectifs de la Politique de mobilité durable**

L'alliance ARIANE estime que les investissements de l'État et ses choix budgétaires doivent renforcer les objectifs et les orientations de la Politique de mobilité durable. Elle croit notamment que le budget consacré au transport collectif et actif devrait être significativement augmenté afin d'encourager l'implantation de réseaux de transport en commun structurants dans toutes les régions du Québec et ainsi limiter le phénomène d'étalement urbain. Elle estime par ailleurs que tous les objectifs et les orientations de la Politique devraient être promus à travers le Québec afin d'amorcer un changement de mentalité concernant la mobilité durable.

**Recommandation 6** - Que le budget consacré aux transports collectifs, actifs et autres éléments de la mobilité durable soit significativement augmenté et que des fonds soient alloués à leur promotion.

### **Adopter une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme**

L'alliance ARIANE est d'avis, considérant le lien étroit qui unit l'aménagement du territoire au secteur des transports, que l'adoption d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme contribuerait grandement à l'avènement d'une mobilité plus durable sur l'ensemble du territoire québécois.

**Recommandation 7** - Que le gouvernement du Québec adopte une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme afin de doter le Québec d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.



## Table des matières

SOMMAIRE .....	4
1. MISE EN CONTEXTE .....	9
2. VISÉES DU MÉMOIRE.....	10
2.1. RENDRE COHÉRENTE L'ACTION GOUVERNEMENTALE EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET D'URBANISME DANS UNE PERSPECTIVE DE MOBILITÉ DURABLE.....	10
2.2. LA NÉCESSAIRE EXEMPLARITÉ DE L'ÉTAT.....	10
3. L'APPROCHE « ÉVITER-TRANSFÉRER-AMÉLIORER ».....	11
3.1. APPUYER LE CADRE D'INTERVENTION DE LA POLITIQUE DE MOBILITÉ DURABLE SUR L'APPROCHE « ÉVITER- TRANSFÉRER- AMÉLIORER » .....	11
4. PRÊCHER PAR L'EXEMPLE : POUR UN ÉTAT EXEMPLAIRE ET COHÉRENT .....	12
4.1. ARRIMER LES DÉCISIONS PRISES PAR LES MINISTÈRES ET ORGANISMES AUX OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE MOBILITÉ DURABLE.....	12
4.2. UTILISER LES POLITIQUES FISCALES ET RÉGLEMENTAIRES DU GOUVERNEMENT AFIN D'ENCOURAGER LA MOBILITÉ DURABLE .....	14
4.3. EFFECTUER DES INVESTISSEMENTS COHÉRENTS AVEC L'ATTEINTE DES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE MOBILITÉ DURABLE .....	15
RÉFÉRENCES.....	17



# 1. Mise en contexte

L'alliance ARIANE est heureuse de contribuer aux consultations tenues dans le cadre de l'élaboration de la Politique de mobilité durable qui sera adoptée prochainement par le gouvernement du Québec. Elle rappelle que ses actions et celles de ses membres visent à faire de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme une priorité au Québec, de manière notamment à réduire les dommages de notre mode de vie sur l'environnement, protéger les terres agricoles et assurer une gestion cohérente et durable de nos milieux de vie.

Regroupement d'organisations et d'experts, l'alliance ARIANE a été fondée avec pour objectif de promouvoir l'adoption par l'État québécois d'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Pour l'alliance ARIANE, une telle politique permettrait au Québec de se doter d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

## L'aménagement du territoire : un élément central de la mobilité durable

Dans sa Déclaration fondatrice (2015), ARIANE souligne que le gouvernement du Québec et les instances municipales devraient, à travers leurs politiques, programmes et actions en aménagement du territoire et urbanisme, contribuer à l'atteinte de grands objectifs collectifs, dont celui de la mobilité durable.

Les décisions prises par l'État et les municipalités en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme ont un impact majeur sur les modes de transports qui seront privilégiés. Une occupation du territoire étalée ou structurée autour des réseaux routiers supérieurs, où les services et lieux de travail sont espacés, encourage l'utilisation de la voiture individuelle. À l'inverse, une occupation du territoire plus dense et axée sur la proximité des services contribue à diversifier l'offre de transport, combinant notamment les transports collectifs et actifs.

Selon le Programme des Nations unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), la mobilité « est une composante clé de l'urbanisation, et l'infrastructure associée façonne invariablement la forme urbaine » (ONU-Habitat, 2017). Dans le *Nouveau programme pour les villes* adopté en 2016 par ONU-Habitat, la mobilité durable est d'ailleurs identifiée comme un élément central à prendre en compte dans le développement d'une collectivité (ONU-Habitat, 2016). Au Québec, la *Stratégie nationale de mobilité durable* adoptée en 2014 par le ministère des Transports du Québec abondait dans le même sens et était explicite sur ce lien entre aménagement du territoire et transport. Il était mentionné que « [l]e développement du transport est étroitement relié à l'aménagement du territoire. Les orientations retenues en matière de transport et d'occupation du territoire interagissent et s'influencent réciproquement » (p. 3).

Dans un contexte où le gouvernement s'est fixé des objectifs ambitieux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (-37,5 % d'ici 2030) et de la consommation de pétrole (-40 % d'ici 2030), un changement de paradigme dans le secteur des transports est essentiel. Ce secteur représente 41 % des émissions totales de GES du Québec (MDDELCC, 2016) et la consommation de pétrole y est toujours en augmentation (Whitmore et Pineau, 2016). L'aménagement du territoire peut grandement contribuer à ce changement de paradigme et à l'atteinte des objectifs du gouvernement, comme en témoigne son identification comme chantier prioritaire dans le *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques* du gouvernement du Québec.

## L'alliance ARIANE et la Politique de mobilité durable

ARIANE est donc d'avis que l'aménagement du territoire est un aspect central de la mobilité durable et c'est sous cet angle qu'elle formule ses recommandations dans le cadre de la Politique de mobilité durable.

D'entrée de jeu, l'alliance ARIANE réitère sa demande historique principale qu'une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme soit élaborée afin de doter le Québec d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, qui, incidemment, contribuera à l'avènement d'une mobilité plus durable sur l'ensemble du territoire québécois.

L'alliance ARIANE présente dans la section suivante une série de recommandations spécifiques portant sur des aspects importants de la gouvernance de la nouvelle Politique de mobilité durable.

## 2. Visées du mémoire

### 2.1. Rendre cohérente l'action gouvernementale en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme dans une perspective de mobilité durable

ARIANE rappelle que l'action gouvernementale en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme est dispersée dans de nombreux textes législatifs et autres politiques et se déploie sans vision d'ensemble dans une foule de domaines. Dans le cadre de l'adoption d'une politique de mobilité durable qui concerne l'ensemble du territoire québécois et des modes de transport, et dont les objectifs requièrent la participation d'un grand nombre d'acteurs et la prise en considération de plusieurs domaines d'action - comme l'aménagement du territoire -, les membres de l'Alliance réitèrent l'importance capitale que l'État soit cohérent dans les actions qu'il entreprendra dans la mise en œuvre de cette dernière.

Le présent éclatement décisionnel en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme est responsable, dans les collectivités, de nombreuses incohérences dont les conséquences environnementales, sociales et économiques sont coûteuses pour l'ensemble de la société québécoise. Alors que l'aménagement du territoire représente un élément clé de l'avènement d'une mobilité plus durable, l'incohérence actuelle qui caractérise les actions du gouvernement dans ce domaine pourrait constituer une barrière importante à l'efficacité de la Politique de mobilité durable. La révision souhaitée de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) et actuelle des orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT) représente une opportunité sans précédent pour le gouvernement du Québec de viser à une plus grande cohérence dans ses actions. Les membres d'ARIANE l'encouragent fortement à saisir cette opportunité, tout particulièrement dans le contexte de l'adoption imminente d'une Politique de mobilité durable.

### 2.2. La nécessaire exemplarité de l'État

Outre un besoin de cohérence, l'alliance ARIANE insiste sur l'importance que l'État fasse preuve d'exemplarité dans les efforts visant à atteindre les objectifs de la mobilité durable, auxquels un ensemble de décisions publiques en matière d'aménagement du territoire contribue fortement. Bien que les membres d'ARIANE reconnaissent que l'aménagement du territoire est une responsabilité partagée entre le gouvernement du Québec et les instances municipales, ils sont d'avis que l'État joue un rôle fédérateur dans le développement d'une vision d'ensemble structurante dans ce domaine.

Dans la *Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020*, le gouvernement du Québec souligne à plusieurs reprises l'importance du leadership de l'État dans la promotion d'actions responsables auprès de la population et dans la mobilisation de la société vers l'atteinte d'une vision commune. Les membres d'ARIANE croient qu'il devrait en être ainsi pour la Politique de mobilité durable. En ce sens, ils sont d'avis qu'une vision forte et cohérente de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, dans une perspective de mobilité durable, doit être portée et assumée par l'État.

Ainsi, l'alliance ARIANE soutient que le succès de la Politique de mobilité durable dépend de la cohérence de l'État dans ses actions et dans la démonstration d'une grande exemplarité de sa part. Précisément, les membres d'ARIANE sont d'avis que cette cohérence et cette exemplarité doivent se refléter dans :

- Le cadre d'intervention de la Politique, précisément par l'application de l'approche « Éviter- Transférer- Améliorer » ;
- Les décisions prises par les ministères et organismes ;
- Les politiques fiscales et réglementaires du gouvernement ; et
- Les investissements du gouvernement.

## 3. L'approche « Éviter-Transférer-Améliorer »

### 3.1. Appuyer le cadre d'intervention de la Politique de mobilité durable sur l'approche « Éviter- Transférer- Améliorer »

L'alliance ARIANE considère que la Politique de mobilité durable du gouvernement du Québec devrait s'appuyer sur les meilleures pratiques internationales afin d'assurer la cohérence entre les vases communicants que sont les choix d'aménagement et leurs résultats en matière de transport. Une plus grande cohérence est de nature à augmenter la probabilité que les actions que la Politique mettra en place atteignent les objectifs qui seront fixés. En ce sens, elle recommande au gouvernement de structurer sa politique autour de l'approche internationalement reconnue « Éviter-Transférer-Améliorer ». Cette approche se divise en trois étapes hiérarchisées dans l'ordre suivant :

- 1) **Éviter** les déplacements motorisés, principalement en favorisant des développements urbains plus denses et mieux structurés qui permettent le rapprochement des fonctions d'habitation, de travail et de loisir ;
- 2) **Transférer** les déplacements vers des modes de transports plus durables, comme les transports collectifs et actifs ; et
- 3) **Améliorer** les déplacements en diminuant l'empreinte carbone des véhicules par l'intégration de nouvelles technologies ou de mesures d'efficacité énergétique.

L'approche traditionnellement privilégiée pour faire face à la demande croissante en matière de transport a été l'augmentation de la capacité routière. L'inefficacité de cette approche a toutefois été largement démontrée. Ainsi, le développement immobilier et commercial stimulé par l'élargissement des routes – et notamment du réseau routier supérieur - amène de nouveaux ménages à utiliser ces axes pour des déplacements de courtes distances, ce qui accélère la saturation prématurée des artères de transport (Vivre en Ville, 2013). Selon plusieurs études, la congestion routière augmente de 4,7 % à 12,2 % dans un délai variant de 10 à 15 ans pour chaque augmentation de la capacité routière (Noland et Lem, 2000; Hansen et Huang, 1997).

Le modèle de développement privilégié par l'État québécois depuis les années 1990 est fortement caractérisé par la mise en œuvre de cette approche. Ainsi, au lieu de promouvoir une mobilité plus durable, ce modèle a favorisé l'étalement urbain et l'utilisation de la voiture individuelle comme principal mode de déplacement.

L'approche « Éviter-Transférer-Améliorer » est maintenant reconnue comme la meilleure alternative au modèle traditionnel en transport par plusieurs organisations internationales, comme le Secrétariat général des Nations Unies (2016) et l'Agence internationale de l'énergie (2013), et celle-ci a fait ses preuves dans plusieurs villes à travers le monde.

La flexibilité entre ses trois composantes lui permet d'être mise en œuvre dans tous les contextes territoriaux (urbains, périurbains, interurbains et ruraux) et d'être appliquée aussi bien pour le transport des personnes que des marchandises (United Nations General Secretariat, 2016). Comme le mentionne le Secrétariat général des Nations Unies, « [t]he approach does not dictate that there must be "avoidance", "shifting" or "improvement" in any particular instance. Rather, each should be considered and advanced as means to enhance sustainability » (2016, p. 16). Ainsi, les mesures mises en place dans le cadre de cette approche peuvent être modulées selon les particularités locales et régionales. Par exemple, dans les collectivités non desservies par un réseau de transport en commun développé, d'autres mesures innovantes pourraient être encouragées afin de favoriser l'avènement d'une mobilité plus durable.

En ce sens, les membres de l'alliance ARIANE croient fermement que la nouvelle Politique de mobilité durable du gouvernement du Québec devrait s'appuyer sur cette approche.

### L'application de l'approche « Éviter-Transférer-Améliorer » à Séoul, en Corée du Sud

Au moment d'adopter un nouveau plan structurant pour son système de transport en 2003, la ville de Séoul en Corée du Sud faisait face à d'importants défis : trafic insoutenable, pollution sonore et de l'air, demande en transport croissante avec un système de transport collectif déficient, et plus encore.

C'est dans ce contexte que Séoul a mis en place une série de mesures inspirées par l'approche « Éviter-Transférer-Améliorer ». Ces mesures comprenaient, la fermeture de certaines rues pour les véhicules motorisés [éviter], l'augmentation des voies réservées pour les autobus [transférer], le développement de tarifs intégrés pour le transport en commun [transférer], l'implantation d'un service rapide par bus (SRB) [transférer] et la conversion d'autobus alimentés au pétrole au gaz naturel comprimé (GNC) [améliorer].

En conséquence, très rapidement, la rapidité des trajets d'autobus a augmenté entre 33 % et 65 % et leur achalandage a augmenté de 11 %. En 2005, le nombre d'accidents avait aussi chuté de 43 %. La flotte d'autobus de Séoul comprenait quant à elle 6 100 véhicules alimentés au GNC et le SRB s'étendait sur 142 km et huit corridors réservés en 2010.

Source : International Energy Agency (2013).

#### Recommandation 1

Que le gouvernement s'appuie sur l'approche internationalement reconnue « Éviter-Transférer-Améliorer » dans l'élaboration de la Politique de mobilité durable.

## 4. Prêcher par l'exemple : pour un État exemplaire et cohérent

L'alliance ARIANE rappelle que le succès de la Politique de mobilité durable dépend de la cohérence de l'État dans ses actions et dans la démonstration d'une grande exemplarité de sa part, qui doivent se refléter dans (1) les décisions prises par les ministères et organismes ; (2) les politiques fiscales et réglementaires du gouvernement ; et (3) dans ses investissements. Les membres d'ARIANE sont d'avis que ces recommandations pourraient être intégrées dans une section de la Politique consacrée à la gouvernance.

### 4.1. Arrimer les décisions prises par les ministères et organismes aux objectifs de la Politique de mobilité durable

Pour l'alliance ARIANE, le territoire constitue le patrimoine commun de tous les Québécois et Québécoises et son usage optimal exige une vision d'ensemble ainsi que la participation concertée de tous les acteurs responsables de son aménagement, soit l'État et les instances municipales. En ce sens, les membres d'ARIANE considèrent que la révision actuelle des OGAT est une excellente occasion de favoriser la concordance entre les objectifs nationaux et les décisions locales en aménagement du territoire.

Cette concordance est d'autant plus importante dans le contexte de l'adoption d'une Politique de mobilité durable. Les choix qui seront réalisés en matière de transport à l'échelle du Québec marqueront indéniablement le territoire et auront un impact sur le paysage ainsi que sur le patrimoine et les infrastructures naturels et bâtis des villes et villages (Alliance ARIANE, 2016c).

Les OGAT circonscrivent les enjeux auxquelles les instances municipales doivent faire face en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et constituent l'outil d'échange le plus important entre le gouvernement du Québec et ces dernières dans le domaine (MAMOT, 2017). L'alliance ARIANE est donc d'avis qu'elles devraient jouer un rôle de premier plan dans le renforcement de la cohérence entre les grands objectifs qui seront déterminés dans la Politique de mobilité durable et les actions qui seront entreprises au niveau local en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Les premières OGAT publiées en 1994 ont souligné, quoique sommairement, l'impact structurant des équipements et des infrastructures de transport sur l'aménagement du territoire et la capacité de formes d'occupation du territoire plus compactes à permettre une desserte plus aisée par le transport en commun. Toutefois, aucun lien clair avec des objectifs de mobilité durable n'a été établi. L'alliance ARIANE considère qu'il devrait en être le cas dans le cadre des prochaines OGAT, et que celles-ci devraient renforcer l'application de la Politique de mobilité durable dans toutes les régions du Québec (MAMQ, 1994).

Les membres d'ARIANE tiennent cependant à préciser que les OGAT, particulièrement dans un contexte de mobilité durable, devront prendre en compte les différentes échelles de planification et les particularités locales et régionales. Les différents contextes territoriaux (urbain, périurbains, interurbains et ruraux) n'offrent pas les mêmes opportunités quant aux types de développement urbains et modes de transports à implanter.

### **Recommandation 2**

Que les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT) en cours de révision soient cohérentes avec les objectifs et les orientations de la Politique de mobilité durable et qu'elles renforcent son application sur l'ensemble du territoire québécois, dans le respect des échelles de planification et des particularités locales et régionales.

Toujours dans l'idée de favoriser une vision d'ensemble, les membres de l'alliance ARIANE sont d'avis que l'implantation d'une Politique de mobilité durable à l'échelle du territoire québécois concerne de nombreux domaines d'actions, notamment l'aménagement du territoire, et requiert de ce fait une collaboration étroite entre plusieurs ministères et organismes gouvernementaux (Alliance ARIANE, 2016b). Ils considèrent primordial que les activités menées par chacun des ministères et organismes concernés par la Politique de mobilité durable soient cohérentes entre elles et visent l'atteinte de mêmes cibles collectives, tels qu'identifiées dans le Cadre de planification de la Politique de mobilité durable, comme l'accroissement de la performance de l'économie québécoise, la provision de services aux citoyens et l'amélioration de leur sécurité, ainsi qu'une réduction des GES (MTMDET, 2017).

Ces cibles s'inscrivent à l'intérieur des grandes orientations que le gouvernement s'est fixées au cours des dernières années, dont celle de réduire de 37,5 % sous les niveaux de 1990 ses émissions de GES d'ici 2030. ARIANE croit qu'elles devraient constituer le fil conducteur de toutes les actions entreprises dans le cadre de la Politique de mobilité durable.

L'alliance ARIANE estime que la Politique de mobilité durable doit être une politique gouvernementale et qu'elle devrait donc encadrer les actions de tous les ministères et organismes gouvernementaux concernés, notamment en s'assurant qu'ils soient tenus de faire état sur une base annuelle de l'arrimage de leurs activités aux grandes orientations gouvernementales auxquelles se rattache la Politique de mobilité durable.

### **Recommandation 3**

Que les différents ministères et organismes gouvernementaux soient tenus de faire état publiquement, et sur une base annuelle, de l'arrimage de leurs activités aux objectifs et orientations gouvernementales en matière de transport, de lutte contre les changements climatiques et en aménagement du territoire, dans une perspective de mobilité durable.

L'alliance ARIANE appelle également le gouvernement à faire preuve de cohérence entre sa volonté de promouvoir la mobilité durable au Québec et ses programmes de soutien financier à la construction de bâtiments municipaux<sup>1</sup>, et les choix de localisation de ses propres bâtiments, soit les bâtiments gouvernementaux et parapublics. Ceux-ci ont un impact considérable sur l'évolution des villes et des villages, notamment en matière de besoins en infrastructures et d'accessibilité aux services (Alliance ARIANE, 2016a).

L'alliance ARIANE constate cependant que les décisions de localisation des bâtiments gouvernementaux et parapublics sont trop rarement prises en fonction d'un intérêt collectif supérieur, comme l'atteinte d'une mobilité plus durable (Alliance ARIANE, 2016a). Entre autres, la localisation de ces bâtiments sur le bord des réseaux supérieurs ou en périphérie des lieux centraux encourage l'étalement urbain, donc l'accroissement des déplacements et l'utilisation d'une voiture individuelle. De plus la dévitalisation des centres-villes qui résultent de ces décisions de localisation, entraîne des impacts économiques négatifs pour les collectivités et pour les finances publiques de l'État, qui doivent assumer les factures liées aux infrastructures routières.

De même, les membres d'ARIANE considèrent que les programmes de soutien financier du gouvernement pour la construction de bâtiments municipaux ne devraient pas permettre leur établissement en périphérie des localisations centrales, afin de favoriser le rapprochement des services et du travail des milieux habités.

En ce sens, ARIANE recommande que chaque décision de localisation et que chaque programme de soutien financier à la construction de bâtiments municipaux contribue à l'atteinte des grands objectifs de la mobilité durable que se fixera le gouvernement du Québec, notamment en matière :

- De provision d'un meilleur accès aux lieux de travail et de services ;
- De réduction des émissions de gaz à effet de serre et de consommation de pétrole ; et
- De performance économique.

#### **Recommandation 4**

Que chaque décision de localisation des bâtiments gouvernementaux et parapublics, ainsi que chaque programme de soutien financier à la construction de bâtiments municipaux, contribuent à l'atteinte des grands objectifs de la mobilité durable.

## **4.2. Utiliser les politiques fiscales et réglementaires du gouvernement afin d'encourager la mobilité durable**

Pour les membres de l'alliance ARIANE, le réseau routier supérieur n'a pas pour fonction première la desserte commerciale et résidentielle locale. Ils sont d'avis que celui-ci devrait plutôt avoir une fonction de transit interurbain, pour les personnes et les marchandises, et un rôle de développement économique. Toutefois, des tendances complètement différentes s'observent depuis les dernières décennies.

Le réseau routier supérieur est financé en totalité par le gouvernement provincial. Plusieurs municipalités orientent donc leurs stratégies d'urbanisation autour des axes autoroutiers afin de minimiser leurs dépenses en voirie locale et en transport en commun et de ce fait être en mesure d'offrir un taux de taxation concurrentiel, permettant d'attirer davantage de développement résidentiel, commercial et industriel.

---

<sup>1</sup> Notamment, le Programme d'infrastructures Québec-Municipalités et le Nouveau Fonds Chantiers Canada-Québec, volet Fonds des petites collectivités.

Ce développement le long du réseau supérieur, et la place prépondérante de l'automobile dans les déplacements des ménages qu'il encourage, permet aux commerces de s'installer sur des terrains à bas prix, en périphérie des agglomérations et localisations centrales ainsi qu'au croisement des grands axes de transport. Ainsi, ils réduisent leurs coûts d'immobilisation et d'opération en concentrant leurs activités et obtiennent une excellente accessibilité autoroutière et une visibilité avantageuse.

Cependant, ce modèle d'occupation du territoire s'inscrit en contradiction avec les objectifs de la mobilité durable. Les déplacements vers les pôles d'activités (travail, loisir, commerces, etc.) périphériques aux agglomérations et mal connectés aux réseaux de transport en commun émettent considérablement plus de GES, soit entre 64 % et 175 % de plus, que ceux à destination des centres-villes, plus facilement accessibles en transports collectifs ou actifs. Ces émissions sont principalement dues à l'utilisation de la voiture individuelle afin de se déplacer vers ces pôles et aux distances plus importantes à parcourir pour s'y rendre (Vivre en Ville, 2017a; 2017b).

L'alliance ARIANE est d'avis que le gouvernement du Québec dispose d'importants moyens fiscaux, financiers et réglementaires, tels que l'imposition de zones tampons et l'octroi de soutiens financiers à l'adoption de meilleures pratiques au niveau municipal, qui pourraient permettre de freiner ce type de développement urbain et au contraire en favoriser des plus durables, comme la forme urbaine de type « *Transit-Oriented Development* » (TOD). À l'inverse du modèle prédominant actuel qui favorise l'étalement urbain le long des axes routiers supérieurs et encourage de ce fait l'utilisation de la voiture individuelle, le modèle de développement TOD oriente et concentre la croissance urbaine là où les services de transport en commun sont déjà présents.

Bien que l'alliance ARIANE ne recommande pas de relocaliser les pôles d'activités qui se sont déjà établis en périphéries des agglomérations, elle croit que l'État devrait employer les moyens à sa disposition pour promouvoir un modèle d'occupation du territoire qui incite à une mobilité plus durable, en limitant tout nouveau développement commercial ou résidentiel aux abords des réseaux routiers supérieurs.

#### Recommandation 5

Que le gouvernement se dote d'une boîte à outils fiscaux, financiers et réglementaires, à son usage et à celui des municipalités, pour encadrer tout nouveau développement commercial et résidentiel aux abords des réseaux routiers supérieurs, notamment par la création de zones tampons.

### 4.3. Effectuer des investissements cohérents avec l'atteinte des objectifs de la Politique de mobilité durable

Comme mentionné précédemment, les réseaux routiers supérieurs sont financés à 100 % par l'État québécois. Le financement de la voirie locale et d'une grande partie du transport en commun est quant à lui assumé par les municipalités. À l'heure actuelle, l'État québécois assume entre 50 % et 100 % (dans le cas d'un métro) des coûts d'immobilisations des réseaux de transport en commun, mais aucun coût d'exploitation, qui est assumé par les municipalités. Cette structure de financement a favorisé le développement des villes le long des axes routiers supérieurs, encourageant l'utilisation de la voiture individuelle.

Pour renverser cette tendance, l'alliance ARIANE est d'avis que le budget du gouvernement du Québec consacré au transport collectif et actif devrait être significativement augmenté. En Ontario, plus des deux tiers des investissements en transport terrestre sont destinés au transport collectif (Alliance TRANSIT, 2017). Au Québec, ce ratio est inversé. Il conviendrait donc de tenter de s'en rapprocher et ainsi favoriser, dans les milieux où la forme urbaine le permet, l'implantation de réseaux structurants de transports en commun dans les différentes régions du Québec et contribuer à freiner le phénomène d'étalement urbain encouragé par la structure de financement actuelle. Dans les milieux où l'implantation d'un réseau structurant de transport en commun est moins appropriée, les sommes pourront être consacrées au développement d'un cocktail de mesures de mobilité durable adaptées aux particularités locales. Les sommes investies, pour l'implantation de réseaux structurants de

transport en commun ou toutes autres mesures, devraient également assurer une conception de qualité basée sur une expertise reconnue, l'entretien des nouvelles infrastructures de transport et leur intégration harmonieuse au territoire, afin de répondre aux besoins de la population et préserver le patrimoine naturel et bâti du territoire.

De plus, l'alliance ARIANE considère que l'utilisation accrue du transport collectif et actif, ainsi que l'intégration de tous les autres aspects de la mobilité durable au sein de la société, proviendront d'un changement d'habitudes au sein de la population. En ce sens, les membres d'ARIANE encouragent le gouvernement à dédier certains fonds à la promotion des éléments de la mobilité durable à l'échelle de la province.

#### **Recommandation 6**

Que le budget consacré au transport collectif, actif et autres éléments de la mobilité durable soit significativement augmenté et que des fonds soient alloués à leur promotion.

L'alliance ARIANE tient à rappeler, en conclusion, l'importance de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme dans l'avènement d'une mobilité plus durable au Québec. Elle rappelle également le besoin que l'État soit cohérent dans les actions qu'il entreprendra dans la mise en œuvre de la Politique de mobilité durable ainsi qu'il fasse preuve d'une grande exemplarité en vue d'atteindre les objectifs qu'elle aura identifiés. Les membres de ARIANE réitèrent à cet effet l'importance que le gouvernement du Québec adopte une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme afin de doter le Québec d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Une telle politique constituerait un outil majeur pour favoriser l'avènement d'une mobilité plus durable au Québec, considérant le lien étroit qui unit l'aménagement du territoire au secteur des transports.

#### **Recommandation 7**

Que le gouvernement du Québec adopte une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme afin de doter le Québec d'une vision cohérente et de principes fondamentaux qui puissent assurer la coordination des lois, politiques, et interventions de l'État et des instances municipales en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

# Références

Alliance ARIANE (2015). *Pour une politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*. Déclaration. [www.ariane.quebec/declaration]

Alliance ARIANE (2016a). *Bâtir au bon endroit : un placement à long terme*, Montréal : Alliance ARIANE, 2 p.

Alliance ARIANE (2016b). *Pour une vision d'ensemble en aménagement du territoire et en urbanisme*, Montréal : Alliance ARIANE, 2 p.

Alliance ARIANE (2016c). *Relever le défi de l'intégration à une planification concertée (mémoire présenté au BAPE concernant le REM)*, Montréal : Alliance ARIANE, 15 p.

Alliance SWITCH (2016). *Vers une société décarbonisée : au tour du secteur des transports de faire sa part dans la lutte aux changements climatiques*. Montréal : Alliance SWITCH, 60 p.

Alliance TRANSIT (2017). *TRANSIT : Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec*. Investissements en transport collectif : le Québec en retard sur l'Ontario. La politique de mobilité durable devra combler le retard. [http://www.transitquebec.org/2017/05/investissements-en-transport-collectif-le-quebec-en-retard-sur-lontario/]

Hansen, Mark et Yuanlin Huang (1997). « Road supply and traffic in California urban areas ». *Transportation Research Part A*, vol. 31 no. 3, pp. 205-218.

International Energy Agency (2013). *A Tale of Renewed Cities*. Paris : International Energy Agency, p. 96

Ministère des Affaires municipales du Québec [MAMQ] (1994). *Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement*, Québec : Ministère des Affaires municipales, 70 p.

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire du Québec [MAMOT] (2017). *Orientations gouvernementales*. Présentation. [http://www.mamot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/orientations-gouvernementales/presentation/]

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques [MDDELCC] (2013). *Plan d'action 203-2020 sur les changements climatiques*, Québec : Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques, 55 p.

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques [MDDELCC] (2015). *Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020*. Québec : Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 121 p.

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte aux changements climatiques [MDDELCC] (2016). *Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2014 et leur évolution depuis 1990*, Québec : Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, 32 p.

Ministère des transports du Québec [MTQ] (2014). *Stratégie nationale de mobilité durable : une approche responsable et novatrice*, Québec : Ministère des transports du Québec, 72 p.

Ministère du Transport, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports du Québec [MTMDDET] (2017). *Politique de mobilité durable. Politique de mobilité durable – Cadre de planification*. [https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/role\_ministere/Documents/Politique-mobilite-durable-logigramme.pdf]

Noland, Robert B. et Lewison L. Lem (2000). *Induced travel: A review of recent literature and the implications for transportation and environmental Policy*. European Transport Conference 2000, [www.cts.cv.ic.ac.uk/staff/wp2-noland.pdf]

ONU-Habitat (2016). *Nouveau programme pour les villes*, Nairobi : Programme des Nations unies pour les établissements humains, 55 p.

ONU-Habitat (2017). *ONU-Habitat : pour un meilleur avenir urbain*. Mobilité. [<https://fr.unhabitat.org/urban-themes/mobilite/>]

United Nations General Secretariat (2016). *Mobilizing Sustainable Transport for Development*, New York : Nations Unies, 67 p.

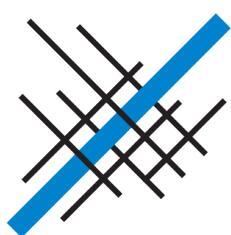
Vivre en Ville (2013). *Deux poids, deux mesures : comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*. Montréal : Vivre en Ville, 27 p.

Vivre en Ville (2017a). La localisation des activités et les émissions de gaz à effet de serre : comment la localisation des entreprises et des institutions détériore le bilan carbone, Montréal : Vivre en ville, 131 p.

Vivre en Ville (2017b). *Vivre en Ville : la voie des collectivités viables*. Planifier une croissance urbaine à faible impact climatique. Du point de vue de la lutte contre les changements climatiques, nos pratiques d'aménagement du territoire sont un désastre [<https://vivreenville.org/nos-positions/communiqués/communiqués/2017/planifier-une-croissance-urbaine-a-faible-impact-climatique/>]

Whitmore, Johanne. & Pineau, Pierre-Olivier (2016). *État de l'énergie au Québec 2017*, Montréal : Chaire de gestion du secteur de l'énergie HEC Montréal, 49 p.





Alliance  
**ARIANE**

Pour une politique nationale  
de l'aménagement du territoire  
et de l'urbanisme