

CONSULTATION SUR LA POLITIQUE DE MOBILITÉ DURABLE DU QUÉBEC

Mémoire présenté par la Fondation David Suzuki

au

Ministère des Transports, de la Mobilité durable
et de l'Électrification des transports

Août 2017



Fondation
David
Suzuki



À propos de la Fondation David Suzuki

Établie en 1990, la Fondation David Suzuki (Fondation) a pour mission de protéger l'environnement et notre qualité de vie, maintenant et pour l'avenir. À travers la science, la sensibilisation et l'engagement du public, et des partenariats avec les entreprises, les gouvernements et les acteurs de la société civile, la Fondation œuvre à définir et à mettre en œuvre des solutions permettant de vivre en équilibre avec la nature. La Fondation compte sur l'appui de 300 000 sympathisants à travers le Canada, dont près de 100 000 au Québec.

Rédaction : Karel Mayrand et Sylvain Perron

Table des matières

Introduction.....	3
Recommandation 1 : Adopter l’approche Éviter – Transférer – Améliorer (ETA)	3
Recommandation 2 : Adopter des cibles et indicateurs de suivi clairs et mesurables.....	4
Recommandation 2.1 : D’ici 2030, réduire d’au moins 50% les émissions de GES pour le secteur des transports par rapport au niveau actuel.	4
Recommandation 2.2 : Viser au moins 60% d’augmentation de l’offre de transport en commun au Québec d’ici 2030	5
Recommandation 2.3 : Viser au moins à ce que la moitié des déplacements se fassent en modes alternatifs à l’automobile (transport actif et collectif) dans la région métropolitaine de Montréal et à Québec d’ici 2030.....	5
Recommandation 2.4 : Fixer des objectifs ambitieux de part modale pour les modes alternatifs à l’automobile pour les régions urbaines et rurales du Québec	5
Recommandation 2.5 : Déterminer des cibles de réduction de la motorisation et de distances parcourues d’ici 2030 et les incitatifs à mettre en place pour y arriver.	5
Recommandation 2.6 : Instaurer un programme de bonus-malus pour favoriser un parc de véhicule plus efficace au plan énergétique.....	6
Recommandation 3 : Doter la politique d’un cadre financier robuste.....	6
Recommandation 3.1 : Consacrer plus du 2/3 des investissements en transport terrestre pour les transports collectifs, comme c’est déjà le cas en Ontario.....	6
Recommandation 3.2 : Revoir le déséquilibre dans les règles de financement du réseau routier supérieur qui encourage l’étalement urbain	7
Recommandation 3.2 : Revoir la fiscalité des municipalités dans l’objectif de promouvoir l’aménagement durable du territoire	8
Recommandation 3.3 : Allouer 1% des budgets des projets de transport routier pour les infrastructures naturelles.....	9
Conclusion	9
Bibliographie	10

Introduction

Le modèle appliqué au Québec et ailleurs dans le monde depuis plusieurs décennies, qui consiste à répondre à la demande en développant le réseau routier a atteint ses limites. À preuve, le parc automobile croît aujourd'hui à un rythme deux fois plus rapide que la population alors qu'il s'ajoute de 40 000 à 100 000 véhicules par année au Québec, alimentant une congestion routière devenue aussi endémique que coûteuse, et qui nuit au transport des marchandises et à la qualité de vie des ménages. Ces mêmes ménages consacrent aujourd'hui plus de 20% de leur revenu disponible au poste budgétaire du transport, comparativement à 15% il y a à peine plus d'une décennie. Cette augmentation des dépenses en transport contribue directement à l'endettement des ménages. Ajoutons au passage que les dépenses des Québécois en carburants contribuent de manière importante au déficit commercial du Québec, et qu'une réduction de la consommation de pétrole pourrait permettre au Québec de se retrouver en situation de surplus commercial.

La table est mise pour un changement de paradigme qui pourra renforcer la fluidité de la circulation, diminuer la facture transport des ménages, soutenir le développement économique et mener à l'atteinte de nos objectifs environnementaux. C'est pour cette raison que la Fondation David Suzuki salue la volonté du gouvernement du Québec de se doter d'une politique de mobilité durable, un maillon fondamental pour atteindre nos objectifs énergétiques et climatiques, et un vecteur d'innovation et d'enrichissement pour l'ensemble des Québécois, qu'ils vivent dans les grands centres urbains ou en région.

Recommandation 1 : Adopter l'approche Éviter – Transférer – Améliorer (ETA)

À titre de membre fondateur de Switch, l'Alliance pour une économie verte, la Fondation David Suzuki a été partie prenante de la publication : *Vers une société décarbonisée : au tour du secteur du transport de faire sa part dans la lutte aux changements climatiques*¹. La Fondation adhère à l'approche « ÉVITER – TRANSFÉRER – AMÉLIORER (ETA) » mise de l'avant dans ce document. Il s'agit d'une approche cohérente et flexible qui peut être mise en œuvre dans des contextes différents dans les centres urbains ou en régions.

L'approche ETA² est internationalement reconnue pour guider le domaine du transport vers notamment une diminution importante des GES. Elle se décline ainsi :

Éviter : Donc réduire la nécessité du besoin de se déplacer en voiture à travers un aménagement des villes efficaces. Nous réduisons donc la nécessité de se déplacer ainsi que la distance et la durée nécessaire pour se déplacer. Ici, nous voulons toucher l'efficacité du système dans son ensemble, notamment l'aménagement.

¹ En ligne: http://allianceswitch.ca/wp-content/uploads/2016/03/Plan-action_transport_SWITCH_FINAL.pdf

² Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2015. Sustainable Urban Transport: Avoid-Shift-Improve (A-S-I). [En ligne]. http://www.sutp.org/files/contents/documents/resources/E_Fact-Sheets-and-Policy-Briefs/SUTP_GIZ_FS_Avoid-Shift-Improve_EN.pdf (page consultée le 8 août 2017)

Transférer : C'est-à-dire utiliser le mode de transport qui est le plus efficace en ce qui a trait à l'énergie nécessaire pour se déplacer. On peut également calculer cet élément avec, par exemple, la quantité de GES émise par passager, par kilomètre. Ici, nous voulons toucher l'efficacité de chacun des déplacements.

Souvent ce transfert se fait avec des transports non motorisés tels que la marche ou le vélo. Ou encore, il peut également se faire par un système de transport public.

Améliorer : Finalement, ce dernier élément dans cette approche alternative est l'amélioration du véhicule utilisé en termes d'efficacité énergétique qui est lié à la technologie utilisée dans le véhicule. Ex. : véhicule à explosion vs le véhicule électrique. Ici, nous voulons toucher l'efficacité du véhicule.

Ce changement de paradigme est donc nécessaire pour l'élaboration d'une politique de mobilité durable qui viendra diriger le mode de pensée du transport au Québec.

Recommandation 2 : Adopter des cibles et indicateurs de suivi clairs et mesurables

La Fondation David Suzuki tient également à ce que la politique québécoise de mobilité durable soit dotée de cibles ambitieuses, claires et mesurables. Ces cibles doivent reprendre les cibles prévues à la stratégie énergétique du gouvernement du Québec et au plan d'action sur les changements climatiques. La politique de mobilité durable doit indiquer clairement comment la Politique québécoise de mobilité durable contribuera à l'atteinte de ces cibles pour 2030.

Recommandation 2.1 : D'ici 2030, réduire d'au moins 50% les émissions de GES pour le secteur des transports par rapport au niveau actuel.

Ici, nous citerons le plan d'action 2006-2012 pour les changements climatiques du gouvernement du Québec qui illustre bien notre propos. «*Au Québec, il existe un important potentiel de réduction des émissions de GES dans le secteur des transports en milieu urbain*». ³ Le gouvernement du Québec, à travers le document *Cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec pour 2030* prévoit déjà une réduction de 45% au secteur du transport ⁴. Compte tenu des objectifs ajoutés depuis dans la stratégie énergétique du Québec, cette cible doit être revue à la hausse pour atteindre 50%.

³ Gouvernement du Québec, 2006. Le Québec et les changements climatiques : Un défi pour l'avenir. 40 pages. [En ligne] <http://docplayer.fr/15478836-Plan-d-action-2006-2012-le-quebec-et-les-changements-climatiques-un-defi-pour-l-avenir.html> (page consultée le 8 août 2017)

⁴ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec pour 2030 – Document de consultation. 2015. 51 pages. [En ligne]. <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/changementsclimatiques/consultations/cible2030/index.htm> (page consultée le 8 août 2017)

Recommandation 2.2 : Viser au moins 60% d'augmentation de l'offre de transport en commun au Québec d'ici 2030

La future politique québécoise de mobilité durable devra également favoriser un transfert modal de l'automobile vers les modes de transports alternatifs, en se réservant des objectifs plus ambitieux dans les régions plus denses et plus fortement urbanisées. Pour ce faire, le gouvernement devra prévoir des investissements dans les infrastructures et les opérations de transport collectif et alternatif. Si l'on considère le dernier budget, le gouvernement du Québec désire atteindre une augmentation de 10% de l'achalandage, ce qui est trop bas. Il faut aussi noter que le gouvernement précédent voulait attendre une augmentation de 30% d'ici 2020⁵. Une augmentation de 60% d'augmentation de l'offre de transport en commun viendrait donc appliquer cette cible, mais pour 2030 pour s'arrimer avec la politique énergétique du Québec.

Recommandation 2.3 : Viser au moins à ce que la moitié des déplacements se fassent en modes alternatifs à l'automobile (transport actif et collectif) dans la région métropolitaine de Montréal et à Québec d'ici 2030.

Recommandation 2.4 : Fixer des objectifs ambitieux de part modale pour les modes alternatifs à l'automobile pour les régions urbaines et rurales du Québec

La ville de Vancouver a opté pour cette cible pour 2020 : *"Make the majority (over 50%) of trips by foot, bicycle, and public transit"*⁶. Nous croyons donc que la métropole ainsi que la capitale devraient se doter de la même cible.

En région rurale, selon l'Association des transports collectifs ruraux du Québec, le nombre de déplacements en transports collectifs a augmenté de **près de 500%** entre 2007 et 2015. Cette cadence doit continuer et le gouvernement doit mettre les incitatifs nécessaires en ce sens.

Recommandation 2.5 : Déterminer des cibles de réduction de la motorisation et de distances parcourues d'ici 2030 et les incitatifs à mettre en place pour y arriver.

⁵ Gouvernement du Québec, 2014. Stratégie nationale de mobilité durable : Une approche responsable et novatrice. 74 page. [En ligne]. <http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/1146407.pdf> (page consultée le 8 août 2017)

⁶ City of Vancouver, 2017. Green transportation. [En ligne]. <http://vancouver.ca/green-vancouver/green-transportation.aspx> Page consultée le 8 août 2017.

Tel que mentionné en introduction de ce mémoire, la croissance du parc automobile et l'augmentation des distances parcourues contribuent à la congestion routière et à l'augmentation des dépenses des ménages dans le secteur des transports. En matière de transport des personnes, la nouvelle politique devra viser à diminuer le taux de motorisation et les distances parcourues, de manière à réduire les pressions sur les infrastructures et le budget des ménages.

Recommandation 2.6 : Instaurer un programme de bonus-malus pour favoriser un parc de véhicule plus efficace au plan énergétique

L'augmentation de 120% des émissions de GES de la catégorie des camions légers depuis 1990 est insoutenable à long terme. Alors qu'un véhicule sur 4 vendu au Québec était un véhicule utilitaire sport il y a 15 ans, cette proportion est aujourd'hui d'un véhicule sur deux. Ce phénomène a été identifié aux États-Unis comme l'une des principales raisons de l'augmentation des émissions de GES du secteur du transport. Alors que le parc automobile est de plus en plus efficient au plan énergétique, le remplacement de voitures par des camions légers fait en sorte que les gains réalisés par l'introduction de normes de consommation plus sévères sont ensuite effacés par l'augmentation du poids moyen et du calibre des véhicules. Bien que de nombreux Québécois aient besoin de ce type de véhicule pour leur travail, ou pour circuler sur les routes en région, il est possible d'instaurer un système qui influencera les choix de véhicules sans pénaliser ceux qui ont véritablement besoin de VUS.

Recommandation 3 : Doter la politique d'un cadre financier robuste

Recommandation 3.1 : Consacrer plus du 2/3 des investissements en transport terrestre pour les transports collectifs, comme c'est déjà le cas en Ontario

Les deux tableaux suivants appuient bien nos propos. Ceux-ci ont été produits par l'alliance Transit. Ils démontrent que l'Ontario a devancé le Québec en matière de transports collectifs, une situation qui risque de nuire à la compétitivité du Québec en matière de transport des personnes, et des marchandises.



Figure 1 Investissements prévus en transport collectif pour la prochaine décennie par personne

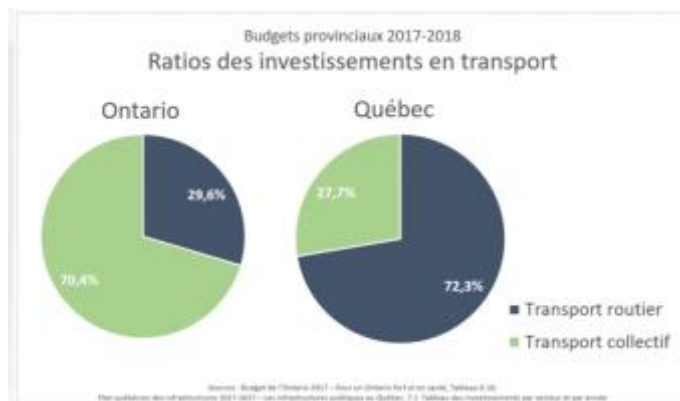


Figure 2. Ratio des investissements en transport

Comme nous pouvons voir dans la figure 3, les investissements en transport collectif de l'Ontario sont beaucoup plus élevés par rapport au Québec. On peut également arriver aux mêmes conclusions dans la figure 2 où nous pouvons voir que l'Ontario met 4005\$ par habitant pour les 10 prochaines années alors que le Québec en met presque cinq fois moins soit 848\$. Nous croyons donc qu'il est légitime de penser que le Québec peut accroître significativement son effort financier dans le transport collectif.

Recommandation 3.2 : Revoir le déséquilibre dans les règles de financement du réseau routier supérieur qui encourage l'étalement urbain

Ici, nous citerons Vivre en ville dans un document produit en 2013 qui illustre bien l'iniquité qui persiste dans le financement des infrastructures de transports collectifs et de transport routier, et qui mène à un développement du second au détriment du premier.

« Pour les municipalités, le développement du réseau autoroutier se fait à coût nul ou presque, tandis que le réseau de transport en commun est en bonne partie à leur charge. Ce partage inéquitable ne peut être sans conséquence sur leurs choix d'organisation urbaine »⁷.

Les impacts de l'étalement urbain :

- Émission de polluant dans l'air
- Augmentation des GES
- Pertes de terres agricoles
- Pertes de milieux naturels
- Déconcentration des emplois
- Hausse du coût des services publics (transport en commun, infrastructures d'égout, aqueduc, déneigement, etc.)

Figure 3 Les impacts de l'étalement urbain (Ville de Sherbrooke, 2004)

⁷ Vivre en ville (2013). Deux poids, deux mesures Coll. «L'Index», 31 p. [En ligne] https://vivreenville.org/media/32324/VeV_Index_11-07_VF.pdf (page consultée le 8 août 2017)

Il est donc clair qu'une révision des règles de financement quant aux réseaux routiers supérieurs doit être faite pour rétablir l'équité et mettre un terme à un déséquilibre qui encourage l'étalement urbain et ses conséquences sur les choix de transport des ménages, la congestion et l'augmentation du parc de véhicules.



Figure 4. Répartition des charges des réseaux de transport (Vivre en ville, 2013)

Recommandation 3.2 : Revoir la fiscalité des municipalités dans l'objectif de promouvoir l'aménagement durable du territoire

La fiscalité municipale actuelle risque de nuire à l'atteinte des objectifs de la Politique de mobilité durable en favorisant l'étalement urbain. En effet, tel qu'indiqué dans le livre blanc de l'Union des municipalités du Québec (2012):

La planification et la gestion de l'espace urbain sont en effet fortement influencées par la structure fiscale majoritairement axée sur l'impôt foncier. En d'autres mots, pour avoir plus de revenus, une ville n'a d'autre choix que d'étendre son périmètre urbain.

Ce manque de diversification des sources de revenus participe à la pression pour l'étalement urbain⁸.

Une révision de la fiscalité des villes est donc nécessaire dans cette politique de mobilité durable afin de contrer les effets de l'étalement urbain.

⁸ Union des municipalités du Québec (2012). *Livre blanc municipal, l'avenir a un lieu*. Dépôt légal, 4e trimestre 2012, Montréal. [En ligne] http://old.umq.qc.ca/uploads/files/pub_autres/livre_blanc.pdf (consulté le 8 août 2017)

Recommandation 3.3 : Allouer 1% des budgets des projets de transport routier pour les infrastructures naturelles

Les infrastructures routières sont de plus en plus vulnérables aux événements climatiques extrêmes, comme en témoignent les bris de routes fréquents en Gaspésie, sur la Côte Nord et ailleurs au Québec. La politique québécoise de mobilité durable offre l'occasion pour le Québec de se donner un cadre d'adaptation aux changements climatiques. Nous sommes d'avis que l'adaptation aux changements climatiques doit se faire par une planification conjointe des infrastructures traditionnelles, et des infrastructures naturelles, c'est-à-dire les milieux naturels, boisés, milieux humides et autres qui ont la capacité de réduire les pressions sur les infrastructures routières tout en contribuant à la qualité de vie des citoyens. Suite aux inondations du printemps 2017, une telle stratégie d'adaptation est de mise pour préparer nos infrastructures routières aux chocs météorologiques à venir au cours des prochaines décennies.

Les milieux naturels apportent en effet de nombreux services essentiels à la communauté : « de la lutte aux îlots de chaleur en passant par le contrôle des eaux de ruissellement et l'amélioration de la qualité de l'air et de l'eau. Ces services sont multiples et impactent positivement la qualité de l'environnement, la santé publique, le potentiel d'activités récréotouristiques et ont un rôle important à jouer dans la gestion socio-économique des régions urbaines (Fondation David Suzuki, 2015) ». C'est pourquoi les milieux naturels sont considérés comme de réelles infrastructures, dites infrastructures naturelles.

Qu'est-ce qu'une infrastructure naturelle?

Il s'agit « d'un réseau interconnecté d'aires naturelles et autres espaces ouverts conservant les valeurs et les fonctions écosystémiques, aidant à purifier l'air et l'eau et donne un vaste champ de bénéfices à la population, à la faune et la flore »

Traduction libre de Young et al. 2014

Nous nous sommes donc inspirés de la politique d'intégration des arts à l'architecture du ministère de la Culture et des Communications afin de proposer que 1% du budget de tout projet d'immobilisation de transport soit alloué aux infrastructures naturelles dans l'objectif d'améliorer l'adaptation aux changements climatiques des communautés.

Conclusion

Le Québec est à la croisée des chemins en matière de transports. L'élaboration de la politique de mobilité durable du Québec est une occasion unique d'infléchir un changement dans nos façons de faire pour placer le Québec dans le peloton de tête des juridictions qui innovent dans leurs transports en Amérique du Nord, en Europe et ailleurs dans le monde. Nous réitérons notre appui au gouvernement pour adopter et mettre en œuvre une politique ambitieuse, innovante, dotée d'indicateurs de performance clairs et d'un cadre financier robuste. Nous encourageons le gouvernement à inscrire dans la politique une révision régulière de son avancement et à poursuivre la collaboration amorcée avec la société civile et les experts du secteur, collaboration qui facilitera la mise en œuvre de la politique et l'adhésion des Québécois à ses objectifs.

Bibliographie

- City of Vancouver, 2017. Green transportation. [En ligne]. <http://vancouver.ca/green-vancouver/green-transportation.aspx> Page consultée le 8 août 2017.
- Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, 2015. Sustainable Urban Transport: Avoid-Shift-Improve (A-S-I). [En ligne]. http://www.sutp.org/files/contents/documents/resources/E_Fact-Sheets-and-Policy-Briefs/SUTP_GIZ_FS_Avoid-Shift-Improve_EN.pdf (page consultée le 8 août 2017)
- Gouvernement du Québec, 2006. Le Québec et les changements climatiques : Un défi pour l'avenir. 40 pages. [En ligne] <http://docplayer.fr/15478836-Plan-d-action-2006-2012-le-quebec-et-les-changements-climatiques-un-defi-pour-l-avenir.html> (page consultée le 8 août 2017)
- Gouvernement du Québec, 2016. Politique énergétique 2030 : L'énergie des Québécois, source de croissance, 66 pages. [En ligne]. <https://politiqueenergetique.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/politique-energetique-2030.pdf> (page consultée le 8 août 2017)
- Gouvernement du Québec, 2014. Stratégie nationale de mobilité durable : Une approche responsable et novatrice. 74 page. [En ligne]. <http://www.bv.transports.gouv.qc.ca/mono/1146407.pdf> (page consultée le 8 août 2017)
- Gouvernement du Québec, 2015. Une cible pour 2030. Faisons-le pour eux. [En ligne]. <https://www.faisonslepoureux.gouv.qc.ca/fr/dossiers-speciaux/cible-reductions-quebec> (page consultée le 8 août 2017)
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2014 et leur évolution depuis 1990, 2016, 32 pages. [En ligne]. <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/changements/ges/2014/Inventaire1990-2014.pdf> (page consultée le 8 août 2017)
- Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec pour 2030 – Document de consultation. 2015. 51 pages. [En ligne]. <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/changementsclimatiques/consultations/cible2030/index.htm> (page consultée le 8 août 2017)
- Union des municipalités du Québec (2012). *Livre blanc municipal, l'avenir a un lieu*. Dépôt légal, 4e trimestre 2012, Montréal. [En ligne] http://old.umq.qc.ca/uploads/files/pub_autres/livre_blanc.pdf (consulté le 8 août 2017)
- Vivre en ville (2013). Deux poids, deux mesures Coll. «L'Index», 31 p. [En ligne] https://vivreenville.org/media/32324/VeV_Index_11-07_VF.pdf (page consultée le 8 août 2017)
- Ville de Sherbrooke, 2004. Les effets de l'étalement urbain et les nouvelles tendances en matière d'urbanisme. 6 pages.[En ligne]. http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/sherbrooke-410/documents/DB24_chap2.pdf (page consultée le 8 août 2017)
- Young, R., Zanders, J., Lieberknecht, K. et FassMan-Beck E.. 2014. A comprehensive typology for mainstreaming urban green infrastructure. *Journal of hydrology* 519, p. 2571-2583. [En ligne] <http://www.docsford.com/document/6118552> (Consulté le 8 août 2017)