

Québec 2024



**Pour un développement durable
de la région de Québec
Vision stratégique 2004-2024**

Mémoire déposé dans le cadre de la consultation
publique de la Communauté métropolitaine de
Québec (CMQ)

Vivre en Ville
Québec, le 5 octobre 2004



Présentation de Vivre en Ville

Vivre en Ville, le regroupement québécois pour le développement urbain, rural et villageois viable, œuvre principalement à la sensibilisation des intervenants québécois afin de favoriser l'application des principes du développement durable dans la planification et l'aménagement du territoire. Par des recherches, des outils de formation et des événements, l'équipe de Vivre en Ville stimule l'innovation et participe à l'émergence d'une vision nouvelle du développement des agglomérations québécoises centrée sur les collectivités viables.

Organisme national d'intérêt public fondé en 1994, Vivre en Ville a pour mission l'amélioration de la qualité de l'environnement et des milieux de vie par la recherche d'un aménagement du territoire optimal, contribuant au bien-être physique et psychologique des citoyen(ne)s. Ainsi, Vivre en Ville travaille principalement à la mise en œuvre du développement durable des agglomérations par l'intégration des réseaux et modes de transport en commun et alternatifs, l'efficacité énergétique, la mixité des personnes, la création de milieux de vie diversifiés et de qualité, la protection et la revitalisation du patrimoine bâti et naturel, l'accroissement de la présence des végétaux et des espaces verts en milieu urbain, etc.

Vivre en Ville compte près de 225 membres corporatifs et individuels provenant de divers horizons (santé, environnement, transport, éducation, municipal, etc.) et des différentes régions du Québec et de quelques pays étrangers. En plus de ses membres, Vivre en Ville obtient le support de divers partenaires financiers pour participer à la mise en œuvre du développement durable des collectivités.

Vivre en Ville a à son actif l'organisation de trois importants congrès. Le *Colloque international Vers des collectivités viables*, qui s'est tenu en novembre 1999, a réuni près de sept cent personnes. Soixante-cinq conférenciers de plusieurs pays sont venus y présenter de nombreux exemples novateurs en matière de développement urbain durable. Les actes de ce colloque ont donné lieu à la publication de l'ouvrage *Vers des collectivités viables... mieux bâtir nos milieux de vie pour le XXIe siècle* (Vivre en Ville, 2001, Les éditions du Septentrion, 383 p.).

Deux forums régionaux portant sur le même thème ont suivi ce colloque, l'un tenu à Québec également en novembre 1999, et l'autre, nommé *Des villes habitables pour tous*, tenu à Montréal en mai 2000. Ces trois événements ont contribué à éveiller la conscience des intervenants municipaux et à stimuler la communauté sur la nécessité de revoir nos modes de transport et nos pratiques de planification et d'aménagement du territoire et des agglomérations.

Vivre en Ville est également l'éditeur d'ouvrages éducatifs sur les collectivités viables et c'est à ce titre que durant plus de quatre ans, l'équipe de recherche a élaboré la *Trousse d'actions Vers des collectivités viables*® faisant état des meilleures pratiques à travers le monde et se composant d'un guide, de deux documentaires et d'un cédérom. Cet outil est destiné aux décideurs, professionnels, étudiants et citoyen(ne)s.

Table des matières

Commentaires généraux 1. Réflexion : rêve et réalité, quel cadre pour une vision? 4

2. Le test de la vision; des valeurs porteuses 6

3. Les préceptes de collectivité viable ou les principes directeurs pour développer la vision d'une région durable 7

3.1 *Le développement durable 7*

3.2 *Le concept de collectivité viable 8*

3.3 *Les prémisses pour Québec... un diagnostic juste 9*

4. Chantier 1; un développement économique sous l'égide du développement durable 9

4.1 *Risque de contradiction avec les autres chantiers 10*

4.2 *Une communauté plus riche aux dépens de qui ou de quoi? Des questions qui demeurent sans réponse dans le chantier sur la communauté solidaire 10*

4.3 *L'innovation technologique 11*

4.4 *L'accent mis sur les entreprises vertes 12*

4.5 *La création d'emplois durables 12*

4.6 *Autres mesures économiques 13*

5. Chantiers 3 et 5; environnement et aménagement intégrant les principes de développement durable 14

5.1 *L'environnement réhabilité 14*

5.2 *Pour un aménagement durable du territoire et un meilleur maillage avec les modes de transport 14*

5.3 *L'étalement urbain, mode révolu et coûteux de développement 14*

5.4 *Des outils pour mettre en œuvre ce maillage; développement par axes structurants, concept des villages urbains, TOD 17*

5.4.1 *À propos de la densité et de la notion de « ville compacte »... 20*

5.4.2 *À propos des préférences culturelles en matière d'habitation et du « rêve américain »... 22*

5.4.3 *L'utilisation du TOD à l'échelle de l'agglomération comme outil d'organisation de l'espace et de la distribution des activités urbaines 23*

5.5 *Une gestion sensée et des périmètres serrés 27*

5.6 *Les chantiers 3 et 5 en bref : construire la ville sur la ville et éduquer 27*

6. Chantier 6 sur les transports; Une communauté plus accessible 28

6.1 *Les orientations 29*

6.2 *Exemples de mesures concrètes à mettre en œuvre 30*

Conclusion 32

Introduction

D'entrée de jeu Vivre en Ville désire souligner l'excellent travail accompli par l'équipe de la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) en regard du document de consultation portant sur la vision stratégique à long terme du développement du territoire.

Il faut reconnaître l'intérêt de la démarche en cours et le caractère exhaustif du contenu de la vision exprimée dans les six chantiers.

Cette approche s'avère pertinente pour autant que l'on conçoit que la vision stratégique domine l'ensemble des secteurs d'activités qui ont été ainsi découpés en chantiers.

La notion de fil conducteur ou de vision intégrée est essentielle dans l'application des principes de développement durable

La notion de fil conducteur ou de vision intégrée est essentielle dans l'application des principes de développement durable que préconise Vivre en Ville. L'interrelation entre les visions proposées pour chaque chantiers est donc une prémisse fondamentale pour Vivre en Ville. En effet, pendant trop longtemps les divers intervenants des divers secteurs d'activités au Québec ont fonctionné par silo, avec chacun leur vision et leur plan d'actions. Ce qui a parfois conduit à des contradictions dans la réalité.

Ce mémoire présente les éléments relatifs au développement durable, sur l'aspect visionnaire de la vision, sur les facteurs socio-économiques, sur l'aménagement du territoire et **à compléter**.



Commentaires généraux

1. Réflexion : rêve et réalité, quel cadre pour une vision?

Avec la définition de la vision, cette image où nous nous voyons projetés dans le futur des plus lointain, doit-on construire le schéma de la ville idéale sans se soucier des contraintes socio-démographiques et économiques?

Pour Vivre en Ville, une vision c'est aussi la définition de ce que pourrait devenir un rêve. C'est la définition conceptuelle de notre avenir commun sans les relents pragmatiques des contraintes.

Certains chercheront plutôt à établir la vision sur la base du monde réel et en conséquences des contraintes actuelles. Sauf qu'une vision, de par nature, doit s'échelonner sur du très long terme. Ainsi, rien ne sert de prendre en compte les multiples contraintes du jour puisque demain, elles seront peut-être devenues des opportunités. Ou encore, demain, aurons-nous peut-être solutionné certaines contraintes. À l'inverse, les forces et les opportunités d'aujourd'hui sont peut-être les contraintes et les faiblesses de demain!

Sur cette base, nous justifions encore davantage l'idée d'une vision construite sur les fondements du rêve.

Certes, l'acceptation d'une réalité future plus proche de la réalité actuelle, pragmatique et qui tient compte des contraintes actuelles est beaucoup plus facile et politiquement acceptée que la projection éveillée d'un rêve, d'une vision à long terme parfois excentrique.

Cette appréhension de la vision rêvée à long terme au détriment de la vision espérée à court terme, coïncide sans doute avec les nombreuses contraintes et les perceptions négatives qui émanent de notre société à l'égard des processus nous permettant de passer du rêve à la réalité.

La société d'aujourd'hui n'accepte plus le rêve car elle n'y associe que des idées de coûts exorbitants. Serait-ce que par le passé la réalisation de nos rêves a été si coûteuses? C'est plutôt le message négatif qu'on a cherché à attribuer à ces réalisations qui désormais entache tous nos rêves et les rends impuissants à rallier la population. Évidemment quelques erreurs ont été commises dans le passé mais au prix de bien plus grands gains collectifs que les quelques pertes qu'on leur attribue.

L'exposition universelle de 1967 et ses équipements, les jeux olympiques de 1976 et quelques autres rêves ont laissé un héritage bien plus important à la collectivité que le coût de certaines de leurs composantes. Par exemple aujourd'hui, combien coûterait l'implantation d'un métro à Montréal alors qu'elle a pu en profiter durant des décennies et que cet équipement a assurément contribué à son positionnement et à son essor socio-économique?

Il faut bien le reconnaître, nous passons actuellement plus de temps à se convaincre que tout est impossible plutôt qu'à utiliser ce temps pour innover et trouver des solutions pour rendre possible l'impossible.

Nous croyons effectivement qu'il est beaucoup plus porteur pour la vision mais surtout pour le plan d'action qui visera sa mise en œuvre, de définir notre conception de la région idéale, du milieu de vie optimal dans lequel la collectivité désire ardemment vivre.

La vision devient l'idéal à atteindre, devient la finalité pour laquelle on laissera aux spécialistes trouver par la suite les solutions pour y arriver. Mais attention, nous ne désirons pas du travail de ces spécialistes qui, en amont et en aval, cherchent par tous les moyens à nous dire études après études qu'il est impossible d'atteindre cet idéal. Car, il faut bien l'avouer, le Québec passe actuellement plus de temps à se convaincre que tout est impossible plutôt qu'à utiliser ce temps pour innover et trouver des solutions pour rendre possible l'impossible.



2. Le test de la vision; des valeurs porteuses

Les trois facteurs pour établir une vision stratégique :

- le rêve
- les valeurs
- le plan d'actions

Tous ces éléments sont fondamentaux et interreliés. Trop souvent, dans le passé et même dans le passé récent, les belles idées et les beaux mots en sont restés là. L'action c'est la réalité et au Québec, trop de stratégies pour lesquelles on nous demande notre avis et sur lesquelles on a fait travailler professionnels, groupes de sensibilisation et société civile, se sont limités à des vœux pieux sans jamais se transposer dans la réalité et surtout dans l'action!

Il en va de même pour la vision stratégique de la CMQ. Bien des idées et des commentaires seront déposés sur ce que nous considérons comme la première partie d'un tout, soit l'étape du rêve et des valeurs. Pour Vivre en Ville, la seconde partie du tout, le plan d'actions, sera tout aussi déterminant que la première partie, car ce sera l'assise de ce qui devrait conduire la collectivité à la réalisation du rêve qu'elle s'est donné dans le respect des valeurs qu'elle juge importante.

Le plan d'actions sera déterminant car il sera l'assise de ce qui devrait conduire la collectivité à la réalisation du rêve qu'elle s'est donné dans le respect des valeurs qu'elle juge importante.

Pour savoir si la vision est synonyme de rêve ou d'idéal à atteindre comme le préconise Vivre en Ville, il faut réaliser le test de l'exemple concret. De fait, puisque la vision proposée par la CMQ propose des valeurs et des idéaux à atteindre, il est intéressant de valider si un rêve éveillé saurait se réaliser dans le contexte de ce document et de la stratégie d'actions qui en découlera.

Par exemple, le rêve pourrait être :

« avoir accès au Fleuve pour toutes sortes d'activités nautiques et pouvoir s'y baigner sans risque »

Ce rêve peut nous mener encore plus loin dans l'intervention :

« créer un immense parc linéaire fluvial, d'une rive à l'autre et dans toute la région pour restaurer l'accès naturel au Fleuve Saint-Laurent »

La vision proposée par la CMQ permet, selon nous, la réalisation de cette action et des interventions qui pourraient en découler. Bien évidemment, dans cet exemple, on sait d'avance que les activités portuaires seront à considérer, qu'il existe un chapelet de propriétés riveraines et de

contraintes naturelles et économiques. Par contre, le rêve peut être maintenu car les situations évoluent dans le temps. Qui aurait-pu prévoir qu'un jour les citernes d'entreposage de carburant seraient détruites? Qui peut prévoir l'avenir portuaire de Québec si la voie maritime est modifiée et que cela aurait pour effet de mettre fin au transbordement ou à l'inverse si le manque de volume d'eau empêche le transport par navire jusqu'à Québec?

Mieux vaut rêver et ajuster la stratégie conduisant à la réalisation de ce rêve en fonction des facteurs qui évoluent dans le temps plutôt que de toujours modifier nos rêves et ne jamais rien réaliser.

Dans l'ensemble, la vision de chacun des secteurs passe le test de la vision rêvée puisqu'elles permettent un éventail de réalisations, reste alors les valeurs.

En ce qui a trait aux valeurs fondamentales, Vivre en Ville propose évidemment de prendre appui sur les principes du développement durable ou sur le concept de collectivité viable.

S'il ne nous est pas permis de rêver à cette étape, quand le pourrons-nous?



3.les préceptes de collectivité viable ou les principes directeurs pour développer la vision d'une région durable

3.1 Le développement durable

Le concept de « développement durable » vise à intégrer – et c'est là sans doute son aspect le plus fondamental et le plus novateur – l'ensemble des préoccupations environnementales, sociales et économiques dans un seul et même type de développement, renouvelé, de nos sociétés. Il est donc centré sur une compréhension globale et une vision à long terme des divers phénomènes, problèmes, éléments contextuels, etc.

« Le développement durable est un développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins. »

Aujourd'hui, le développement durable est un concept partagé et intégré dans la pratique par un nombre sans cesse grandissant d'organisations gouvernementales ou privées et d'intervenants œuvrant dans divers domaines. L'aménagement du territoire et le développement urbain représentent un domaine privilégié d'application du développement durable. En effet, les façons d'aménager et d'habiter le territoire et nos villes et de s'y déplacer, par exemple, engendrent de façon évidente diverses conséquences liées à l'environnement, aux questions sociales et économiques, ou aux trois à la fois.

3.2 Le concept de collectivité viable

Dans la littérature, on retrouve plusieurs expressions qui convergent toutes vers le même concept général de « collectivité viable ». On parle souvent de « ville durable », de « durabilité urbaine » ou de « communauté durable ». En anglais, les termes « Sustainable Community », « Sustainable City » et « Livable City » sont les plus utilisés. Toutes ces expressions impliquent une relation directe entre les principes globaux du développement durable et le développement, la planification et l'aménagement des régions, des agglomérations, des villes, des quartiers et des villages.

Quelques observations et définitions relatives au concept de collectivité viable peuvent aider à en faire ressortir les principales caractéristiques :

« Une collectivité viable peut être maintenue sans problème à très long terme :

- ❖ Fiscalement, la construction, l'opération et l'entretien de ses infrastructures et services est abordable et ne deviendra pas un fardeau pour les générations futures;
- ❖ Socialement, elle est conçue pour être diversifiée et flexible face aux changements des modes de vie afin de donner accès à tous à des logements abordables, à l'éducation, aux soins de santé, aux biens essentiels et aux services publics;
- ❖ Écologiquement, elle est conçue pour minimiser les pollutions de l'air, de l'eau et des sols, pour réduire la consommation des ressources et la production de déchets ainsi que pour protéger les systèmes naturels qui supportent la vie. »

Une collectivité viable encourage les gens à travailler ensemble à la création de collectivités saines où les ressources naturelles et historiques sont préservées, des emplois sont disponibles, la croissance urbaine est contrôlée, les quartiers et milieux de vie sont sécuritaires, divers modes de transport et soins de santé sont accessibles, et enfin où tous les citoyens ont l'opportunité d'améliorer leur qualité de vie.

Une collectivité viable n'est pas quelque chose de statique. Elle évolue et s'ajuste constamment pour répondre aux besoins socioéconomiques de ses résidants tout en préservant l'environnement et ses ressources. »

À l'aube du XXI^e siècle, les collectivités viables ne sont plus uniquement associées à des impératifs de qualité de vie aux plans social et environnemental.

Dans un contexte de plus en plus global et concurrentiel, il s'agit désormais d'un facteur d'attrait, de compétitivité, de vitalité économique et de maximisation des investissements publics et privés.

3.3 Les prémisses pour Québec... un diagnostic juste

Sachant que les tendances démographiques sont peu encourageantes pour la région de Québec, nous considérons qu'il est primordial, dans un contexte de rentabilisation des investissements, de protection des ressources, de gestion sensée du territoire et d'assainissement de la fiscalité locale, il faut :

- a) protéger nos acquis
- b) construire, rénover la ville sur la ville
- c) améliorer l'état de nos ressources naturelles
- d) favoriser l'innovation
- e) mobiliser et consulter la population

Ces éléments découlent du concept de collectivité viable que privilégie Vivre en Ville. Évidemment, le diagnostic posé par la CMQ en ce sens est juste puisqu'il est, selon nous, fidèle à la réalité et sans biais.



4. Chantier 1; un développement économique sous l'égide du développement durable

Le développement durable constitue le prochain créneau économique, dans le prolongement de l'économie du savoir et dans le contexte de l'amélioration de la qualité de vie. Pour se distinguer et demeurer compétitive, la région de Québec doit se positionner et s'assurer de maintenir un développement économique respectueux des ressources naturelles et des valeurs sociales.

Pour être cohérent avec les propos du conseil de la CMQ, le terme « une communauté plus riche » du premier chantier mériterait une réflexion. De fait, sans entrer dans de grands débats philosophiques, Vivre en Ville

Vivre en Ville se questionne : c'est quoi être riche?

soumet une question : c'est quoi être riche? La richesse s'exprime-t-elle étroitement par les revenus des ménages, des familles ou des individus? La richesse s'évalue-t-elle par notre acquis de qualité de vie? Par la qualité de nos territoires agro-forestiers encore en exploitation? Par la qualité relative de notre eau et de notre air? Ou à l'inverse, devons-nous grever notre capital de par la dégradation progressive de la qualité de l'air et de l'eau, des territoires agro-forestiers qui disparaissent?

On le conçoit aisément, il faut définir aux yeux de notre collectivité et pour étayer notre vision d'avenir, ce que signifie la richesse. Bien entendu, certains diront que les réponses aux questions de qualité des ressources se trouvent dans les chantiers 3, 5 et 6. Mais Vivre en Ville est d'avis que le développement économique doit intégrer ces notions qui sont pourtant abordés dans la partie diagnostic.

L'ajout de « développement économique dans le respect des ressources » ou encore une présence accrue des principes de développement durable au sein même du texte de la vision de ce chantier permet déjà d'intégrer en partie la mise en garde de Vivre en Ville.

4.1 Risque de contradiction avec les autres chantiers

Selon nous, le premier chantier risque également d'entrer en contradiction avec les autres chapitres. En effet, les autres chapitres se rattachent à une vision globale et intégrée du développement durable de la CMQ, vision qui permet de tisser des liens transversaux entre les objectifs et de créer une synergie entre les différentes pistes d'actions. Ces chapitres démontrent une recherche d'équilibre entre les trois sphères du développement durable (économie, environnement et social) mais aussi une capacité de voir au-delà du modèle de croissance économique à tout prix, en tenant compte des externalités, et en privilégiant l'équité entre les êtres humains et le respect des générations futures. D'après le concept de « Collectivité viable » développé et popularisé par Vivre en Ville depuis plusieurs années, les iniquités entre les individus devraient être contrées de façon structurelle à même la planification du territoire. C'est pourquoi nous croyons que ce chapitre devrait être bonifié et mieux connecté aux autres aspects de la vision stratégique et nous proposons ici quelques pistes pour y arriver.

4.2 Une communauté plus riche aux dépens de qui ou de quoi? Des questions qui demeurent sans réponse dans le chantier sur la communauté solidaire

Le premier chantier est intitulé « Une communauté plus riche ». Avec un titre pareil, on est en droit de se demander « Aux dépens de qui ». Ce chapitre démontre un grand travail de recherche concernant le contexte et le diagnostic de la situation actuelle de la CMQ. Cependant la vision sur l'économie présente, selon nous, un parti pris envers l'unique progression de l'efficacité et du rendement des entreprises sans prise en compte des objectifs environnementaux et sociaux.

De plus, cette vision ne présente aucune alternative plus équitable à ce modèle. Certes, le chantier 2 propose un titre qui saurait apporter des réponses à ces inquiétudes, ce qui n'est toutefois pas le cas selon nous.

Le phénomène de la mondialisation de l'économie centralise les ressources et découpe le territoire en fonction de sa rentabilité, ce qui a pour effet d'aggraver progressivement les écarts économiques. Les collectivités locales engagées dans le développement économique devraient interroger les relations de dépendances avec les entités politiques et commerciales strictement conduites par des critères de rentabilité économique. Il faut qu'elles parviennent à identifier et à mettre en valeur localement les forces et les atouts de leur propre développement socioéconomique. Celui-ci découle souvent de leurs aptitudes à :

- organiser des activités à l'aide de mobilisateurs économiques;
- promouvoir l'innovation technologique;
- offrir des transports et des logements sociaux et alternatifs;
- lutter contre la ségrégation spatiale et l'embourgeoisement;
- éviter le gaspillage des ressources naturelles;
- mettre en valeur son patrimoine naturel, culturel et bâti.

En effet, les écarts de richesse sont accentués par un mauvais aménagement du territoire mais aussi par l'accent mis sur certains domaines économiques par rapports à d'autres. Par exemple quand on insiste sur le développement de la « colline parlementaire » et des zones touristiques par rapport au développement de l'accessibilité aux services dans les quartiers plus populaires. Afin d'équilibrer la valeur préconçue qui est accordée aux différents secteurs et pour encourager la créativité dans la mise en place d'alternatives d'aménagement plus justes et plus durable, il convient de mener une analyse économique plus approfondie. Celle-ci devrait, par exemple comparer les secteurs en termes de services, d'évolution de la population, d'impact sur l'écosystème, d'accessibilité et de potentiel de récupération du bâti. Dans cette optique, nous tenons aussi à souligner l'importance de mettre en œuvre le volet pédagogique, tel que mentionné dans le document de travail de la CMQ afin d'éduquer directement la population à l'importance de la planification durable du territoire et aux différents aspects du travail de la CMQ.

4.3 L'innovation technologique

De meilleures habitudes comportementales et une transformation des valeurs collectives sont la base du développement durable. Cela ne veut cependant pas dire un retour en arrière en vertu duquel on devrait se priver complètement des technologies actuelles et du confort matériel. En fait, il est souvent possible de développer des procédés et des produits alternatifs permettant de minimiser l'impact environnemental de ces technologies et d'introduire une réflexion sur le cycle de vie des produits de façon à réduire leurs coûts environnementaux et de production. Lorsque ces solutions, plus respectueuses pour l'environnement et pour la qualité de vie, existent déjà, il est important de les développer afin d'en généraliser l'usage et de permettre une croissance économique durable sur le plan écologique et social par la création d'emplois d'avenir. On parle alors d'innovation technologique en faveur du développement durable. Certaines innovations peuvent servir de moteur au développement de l'économie et de l'entreprise, voire de justification à la création d'entreprises nouvelles. On peut aussi parler d'innovation durable dans le domaine des services à la population et des programmes à caractère social. Voici des exemples d'innovation technologique durable :

- énergie éolienne;
- énergie solaire
- tramways modernes;
- voitures électriques
- écotourisme;
- recyclage industriel;

4.4 L'accent mis sur les entreprises vertes

Aujourd'hui, la compétition féroce et la mondialisation des marchés mettent les entreprises en concurrence entre elles dans une véritable course contre la montre. De plus, les entreprises privées jouent un rôle si important dans la vitalité économique des collectivités que les décideurs politiques et les autorités responsables de l'aménagement du territoire n'arrivent pas toujours à atteindre leurs objectifs de développement durable. Mais les entreprises qui négligent de participer activement au développement durable des collectivités mettent en péril à la fois l'environnement, la qualité de la vie humaine et leur propre durabilité. Dans une perspective de développement durable, les principaux acteurs de l'économie doivent contribuer à intégrer les externalités sociales et environnementales ainsi qu'à prendre en compte les effets à long terme dans les logiques de croissance économique. Alors que les gouvernements devront prendre des mesures décisives pour aider les entreprises à adopter des comportements plus éthiques (mobilisateurs économiques, réglementation, système de certification), le rôle des entreprises sera d'agir de manière plus responsable, à la fois dans :

- leurs offres de produits et de services et dans leurs stratégies de marketing;
- leurs rapports avec leurs actionnaires et le traitement de leurs employés;
- leurs modes de production et leurs investissements;
- leurs modes de fonctionnement interne et la rationalisation de leurs bénéfices;
- leurs choix de localisations et leurs rejets dans l'environnement.

4.5 La création d'emplois durables

La création d'emplois est une préoccupation constante des collectivités et est souvent en relation directe avec l'aménagement viable du territoire à long terme. Afin de favoriser l'accès à l'emploi des femmes, des jeunes, des autochtones, des personnes âgées, handicapées ou sans formation adéquate, il faut penser à de nouveaux domaines d'emplois et en faciliter la création par leur mise en relation avec les buts et les objectifs à long terme de l'ensemble de la collectivité. Comme il est souvent question dans les critères éthiques du développement durable, on peut souvent avoir avantage, à long terme, à favoriser la qualité plutôt que la productivité. En établissant ses priorités de développement, une collectivité devrait donc prévoir des mesures pour faciliter l'intégration des citoyens à la vie active et revoir en quoi elle peut contribuer au partage équitable des horaires et des salaires entre les travailleurs, aux programmes de formation continue, à la prise en compte des difficultés et des forces des différents groupes sociaux ainsi qu'au soutien des initiatives et de l'économie sociale. Parmi les domaines prometteurs pour la création d'emplois durables on peut penser à des emplois :

- Liés à l'innovation verte
- Traitement des déchets et recyclage
- Technologies en efficacité énergétique
- Symbiose industrielle et commerciale
- Production d'énergies alternatives
- Agriculture urbaine et écoagriculture
- Transport public et alternatif
- Liés à la culture locale et à la pratique démocratique
- Éducation au développement durable
- Commerce équitable
- Mise en valeur touristique
- Rénovation et revitalisation urbaine
- Coopératives de travail
- Rémunération de l'implication dans les projets
- Nouvelles technologies de la communication
- Arts multidisciplinaires

4.6 Autres mesures économiques

Les mesures économiques privilégiées dans l'établissement de collectivités viables sont celles qui s'appuient sur des critères d'équité et de justice et qui favorisent des comportements respectueux de l'environnement et des groupes sociaux. Ces mesures peuvent prendre différentes formes et doivent être cohérentes avec les échelles territoriales d'applications, tout en assurant une logique de redistribution des richesses vers les régions les plus démunies ainsi que l'utilisation appropriée des ressources ne mettant pas en péril les besoins futurs des collectivités humaines. Différents mobilisateurs économiques, applicables selon les échelles d'intervention, permettent aux différents acteurs du développement de s'orienter dans la même direction et d'intégrer les externalités sociales et environnementales. Parmi ceux-ci notamment :

- Péréquation entre les zones favorisées et défavorisées
- Taxes et redevances (pollueur-payeur, taxe à l'étalement urbain)
- Investissements à long terme en transport public
- Dépôts et consignations des produits recyclables



5. Chantiers 3 et 5; environnement et aménagement intégrant les principes de développement durable

5.1 L'environnement réhabilité

Les éléments environnements sont bien circonscrits tout autant que nous jugeons très pertinentes les orientations proposées. Nous ne pouvons que saluer également les actions potentielles qui sont préconisées dans ce créneau. Par exemple, en matière de qualité de l'air, les actions envisagées pour la réduction des gaz à effet de serre et pour la diminution du taux de motorisation sont très pertinentes et trouvent écho dans les actions du chantier 6.

5.2 Pour un aménagement durable du territoire et un meilleur maillage avec les modes de transport

Pour Vivre en Ville, et pour bien d'autres agglomérations, il est devenu primordial de favoriser un mariage parfait entre la planification et l'aménagement du territoire des agglomérations et le développement des divers modes de transport. Évidemment, dans un contexte de développement durable, on s'assurera de favoriser le développement des transports viables (marche, vélo et transport en commun) en lien avec l'aménagement du territoire. En conséquence, on permettra de rentabiliser les investissements de transports collectifs en y jumelant directement une nouvelle clientèle.

Pendant de trop nombreuses années, c'est l'inverse qui s'est produit et qui nous a conduit à un modèle de territoire morcelé et étalé. La surabondance de liens autoroutiers a permis l'éclatement spatial des fonctions et des développements résidentiels dans des secteurs toujours plus éloignés.

5.3 L'étalement urbain, mode révolu et coûteux de développement

« L'expansion urbaine incontrôlée est probablement le plus grand obstacle au développement durable en Amérique. (...) Un nouveau développement avec des maisons solaires, situé en périphérie d'une agglomération, est de loin plus dommageable pour l'environnement que le même nombre de maisons, construites de façon normale mais situées dans un secteur urbain existant. »

L'abondance de la « ressource-espace », en Amérique du Nord, favorise la perception générale et collective selon laquelle on peut étendre l'urbanisation de façon quasi illimitée sans graves conséquences. Pourtant, en plus de détruire inutilement des écosystèmes naturels et de bonnes terres agricoles ou d'altérer certains paysages ruraux, cela favorise directement le développement de nos villes et agglomérations selon des modèles inefficients. La consommation d'énergie et les rejets

L'art naît d'une contrainte, vit d'une lutte et meurt de liberté.
André Gide
s'exprimant sur les sources de la créativité

de polluants atmosphériques des villes occidentales (particulièrement nord-américaines) sont très élevés, induits par de longs trajets en automobile pour aller travailler ou subvenir aux besoins quotidiens, par des niveaux croissants de congestion autoroutière, etc., sans parler des coûts collectifs et individuels importants induits par l'étalement urbain.

L'étalement urbain est un phénomène complexe, généré par de multiples forces et facteurs socioéconomiques, géopolitiques et sociétaux, et dénoncé par un très grand nombre d'observateurs comme étant un modèle de développement néfaste et à éviter. Il représente, en fait, un modèle de développement totalement opposé au concept de collectivité viable. Il peut être défini, notamment, par une utilisation irrationnelle de l'espace induite par une urbanisation diffuse et incontrôlée. Aux États-Unis, on tend de plus en plus à caractériser l'étalement urbain (« urban sprawl ») non seulement par l'expansion spatiale incontrôlée des agglomérations mais aussi par la nature et la forme des aménagements et des développements urbains qui, généralement, prennent place en périphérie : des lieux où l'espace réservé à la voiture est prédominant, où les considérations pour les autres types de déplacement sont minimaux et où la qualité des espaces du domaine public laisse généralement à désirer.

Des caractéristiques de l'étalement urbain (Downs, 1999) :

- L'absence de limites à l'extension urbaine ;
- Des ensembles résidentiels et commerciaux à faible densité ;
- Une urbanisation en saute-mouton ;
- La fragmentation du contrôle de l'utilisation du sol entre plusieurs municipalités ;
- La prépondérance de l'automobile privée pour assurer les déplacements ;
- L'absence de planification ou de contrôle centralisés à l'échelle métropolitaine sur l'utilisation du sol ;
- L'extension généralisée des artères commerciales ;
- Des disparités fiscales importantes entre les localités ;
- La ségrégation des diverses utilisations du sol.

Quelques impacts négatifs de l'étalement urbain :

- ⇒ Il favorise, collectivement, la consommation élevée de ressources (énergie, argent, espace) et contribue de façon significative à la dégradation de l'environnement (air, eau, écosystèmes) et à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre (il engendre donc un « disfonctionnement structurel » des agglomérations);
- ⇒ D'un point de vue fonctionnel, il accroît le nombre et la longueur des déplacements résidence-travail et résidence-commerces/services, et favorise la dépendance envers l'utilisation de l'automobile;
- ⇒ Sur les plans municipal et du développement socioéconomique, il favorise le dédoublement des infrastructures et des services, entraîne la concurrence entre les secteurs périphériques et les

Une collectivité qui aura réussi efficacement à assurer une gestion sensée de son territoire et de son urbanisation aura accompli un grand pas, peut-être le plus difficile vers une forme de développement plus durable.

- secteurs centraux (et même entre les secteurs périphériques) et porte atteinte à la vitalité des quartiers existants;
- ⇒ Sur le plan plus strictement social, il favorise la ségrégation spatiale des classes et des modes de vie (avec ses grandes zones homogènes) à l'intérieur d'une même agglomération;
 - ⇒ Du point de vue de l'image et de l'identité des collectivités, il porte atteinte à la qualité et à la spécificité des paysages (urbains, périurbains et ruraux) et les uniformise;
 - ⇒ Sur le plan individuel, il induit un mode de vie aussi très coûteux: on estime à environ 20% la part moyenne du budget des ménages américains dédiée au transport , sans compter le temps perdu dans les congestions et les frustrations engendrées pour les automobilistes.

En résumé, toute collectivité qui aura réussi efficacement à assurer, à long terme, une gestion viable de son territoire et de son urbanisation aura accompli un grand pas, peut-être le plus difficile et le plus important, vers une forme de développement plus durable.

Pour y parvenir, la stratégie d'un mariage parfait entre l'aménagement du territoire et le développements des transports viables constitue un outil qui a fait ses preuves ailleurs.

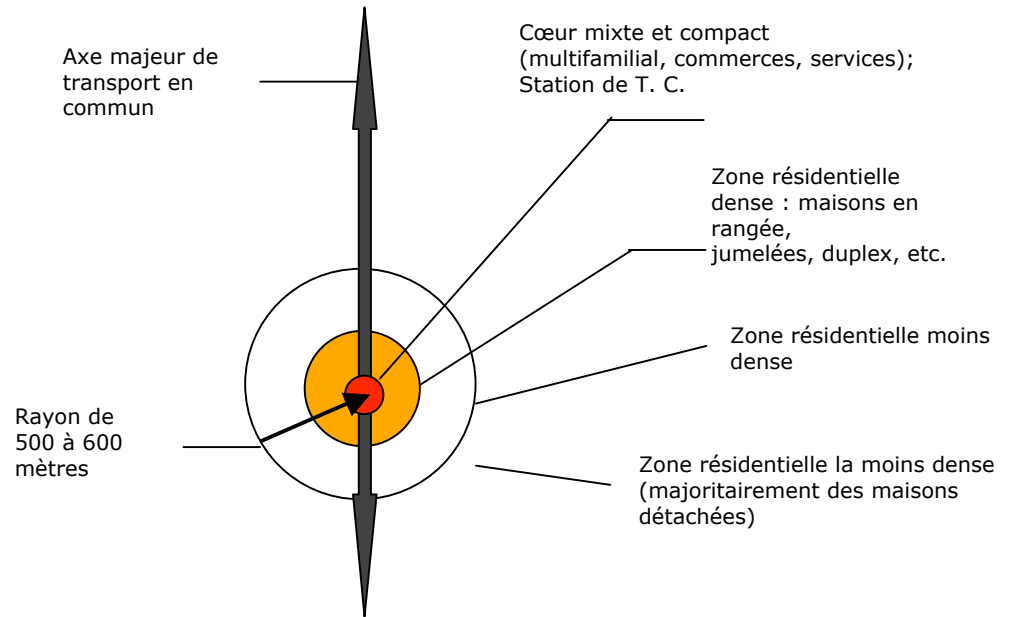
5.4 Des outils pour mettre en œuvre ce maillage; développement par axes structurants, concept des villages urbains, TOD

Le concept du TOD (pour « *transit-oriented development* ») réfère à un développement urbain compact et mixte (aussi appelé « village urbain ») organisé autour d'une station majeure de transport en commun (généralement un métro, un train, un SLR, un tramway ou une ligne importante d'autobus). De par sa localisation, sa configuration, sa mixité de fonctions urbaines et ses éléments de design, le TOD vise principalement à réduire la dépendance de ses résidents envers l'utilisation de l'automobile et à favoriser la marche et l'utilisation du transport en commun.

L'élément central du TOD est la station de transport en commun et les divers éléments qui gravitent autour d'elle et qui forment le cœur du développement : un espace public, des services, des commerces ainsi que les typologies d'habitation les plus denses (appartements, condos, maisons en rangées, etc.). Selon la taille du TOD, des équipements socio-communautaires et culturels ainsi que des emplois peuvent aussi être présents. Les caractéristiques du TOD (sa taille, son caractère plus ou moins urbain, ses densités et sa diversité de fonctions urbaines) varient en fonction de son rôle, de son importance et de sa position relatives dans l'agglomération ainsi qu'en fonction du type de transport collectif qui le dessert (ligne majeure ou secondaire, fréquence élevée ou normale, etc.).

L'utilisation d'une diversité de typologies d'habitations favorise un environnement bâti plus compact que celui des banlieues traditionnelles et un milieu de vie flexible et diversifié. La disposition cohérente des densités urbaines (qui augmentent plus on s'approche du centre) permet de localiser le plus grand nombre possible de résidents près des services et de la station de transport en commun. Parmi les considérations de design qui sont pris en compte pour favoriser la marche, notons la sécurité des piétons, la minimisation de la longueur des trajets, le confort et l'agrément visuel procurés par un cadre bâti agréable et des espaces publics de qualité.

Concept
Le TOD ou développement
par axe structurant ou
« village urbain »



À Portland, en Oregon, le gouvernement régional et ses multiples partenaires travaillent activement à orienter le développement de l'agglomération autour du concept de TOD. Le nouveau développement urbain de « Orenco Station » en est un bon exemple. Il est situé à proximité d'une ligne de SLR qui a été récemment complétée (1998). Le développement présente un design urbain qui se veut convivial pour le piéton, comporte un cœur mixte et compact qui s'organise autour d'une petite « rue principale » et offre divers types d'habitation. On y retrouve des appartements au-dessus de commerces, une épicerie, un café, un pub et des services de proximité. Déjà construit en bonne partie, le secteur de 77 hectares comptera environ 450 résidences et 1400 logements au total.



Le nouveau TOD de Orenco Station, Portland (Oregon).

Principaux facteurs de design urbain qui favorisent les transports collectifs et alternatifs (TCA) à l'échelle du quartier

- La **mixité** des fonctions urbaines :
La présence de plusieurs usages (habitations, commerces et services de proximité, emplois, équipements récréatifs et communautaires, etc.) à proximité les uns des autres (au sein du quartier ou du voisinage).
- La « **compacité** » (relative) du tissu urbain :
La présence de plusieurs typologies d'habitation permet de hausser, globalement, la densité du développement et de contribuer ainsi à rapprocher les divers usages entre eux. L'utilisation judicieuse de l'espace, tant privé que public (rues moins larges, parcelles et marges de recul moins importantes, etc.), permet aussi de contribuer à un tissu urbain plus compact – en voyant à ne pas altérer la qualité de vie des résidants (privauté, intimité).
- **L'organisation spatiale** logique et cohérente des diverses fonctions et typologies autour d'un « cœur » de quartier comprenant la station de transport en commun et un espace public :
La concentration des fonctions autres que résidentielles et des types d'habitation les plus denses autour d'un espace public et de la station de transport en commun aide à créer une synergie, un véritable pôle d'activité à l'échelle du quartier, du voisinage. (L'importance du pôle varie, encore une fois, en fonction de la hiérarchie du développement dans l'agglomération et du niveau de desserte en transport en commun.)
Le « Nouvel urbanisme » américain suggère que la planification d'un TOD se fasse sur la base d'un rayon de 500-600 mètres, de façon à ce que la majorité des résidants soit à une distance de marche maximale d'environ 5 à 6 minutes de marche du pôle d'activité (distance qui serait jugée « acceptable » pour la majorité des personnes désireuses de pourvoir à leurs besoins en marchant).
- La **perméabilité de la trame de rues** (avant tout pour les piétons, les vélos et les transports collectifs) :
Une trame de rues « perméable » est d'abord une trame qui comporte peu de barrières urbaines; celles-ci allongent les parcours, les rendent ardues ou, même, les empêchent (cul-de-sac, autoroute en milieu urbain, méga îlot privé, barrières naturelles comme une rivière, un escarpement, etc.). La perméabilité fait aussi référence à un taux élevé de connectivité entre les voies (de nombreux carrefours); ceci permet aux personnes d'emprunter le plus court chemin. Par comparaison, une grille de rue typique des quartiers traditionnels est beaucoup plus perméable qu'une grille de rue en « labyrinthe » des banlieues modernes.
- Le soin porté à la **qualité des espaces** du domaine public collectif :
La rue est le premier des espaces publics et peut-être le plus influent pour favoriser ou non la marche. Plusieurs éléments doivent être pris en considération dans leur aménagement, tels que la sécurité face à la circulation motorisée (trottoirs assez larges, réduction de la largeur des voies qui peut aider à contrôler la vitesse des véhicules, carrefours faciles à traverser, etc.), le confort et l'agrément visuel (rangées d'arbres procurant de l'ombre, façade des bâtiments intéressantes, etc.). Bref, la rue doit être considérée

comme étant un espace multifonctionnel qui ne sert pas uniquement à la circulation mais devient aussi un lieu d'échanges qui participe à l'urbanité.

Le mobilier urbain placé aux endroits stratégiques ainsi que le soin apporté à la conception des stations de transport en commun elles-mêmes peuvent aussi contribuer à créer un environnement agréable et favorable à la marche.

5.4.1 À propos de la densité et de la notion de « ville compacte »...

Une certaine polémique existe à l'effet que les tenants du développement durable des collectivités proposent des « villes denses », composées très majoritairement d'habitations multifamiliales... Or, la réalité est souvent toute autre; par exemple, les notions de « compacité » et de « villages urbains » (ou TOD) présentées dans ce



mémoire n'excluent pas, d'emblée, les maisons unifamiliales détachées – ce serait renier une réalité culturelle importante en Amérique du Nord. Ce que ces notions proposent, plutôt, c'est une hausse globale des densités de nos collectivités par un plus grand équilibre et une plus grande diversité dans l'offre des typologies d'habitations.

On estime qu'une densité globale d'au moins 30 à 35 unités d'habitation à l'hectare est nécessaire – au sein d'un développement ou d'un secteur – pour assurer la viabilité du transport en commun et des services de proximité.¹ (Nous sommes donc loin des densités très élevées, et les extrêmes comme Hong Kong sont évidemment des modèles non viables à notre point de vue...).

De façon générale, les densités présentes dans les développements de banlieue typiques se situent entre 10 et 20 unités par hectare. Ceci dit, il est possible et relativement aisé d'atteindre des densités moyennes de 30 à 35 u. / ha principalement :

- en mixant, au sein d'un même développement, plusieurs typologies d'habitation;
- en révisant certains standards d'aménagement concernant les espaces publics et les lots privés afin de rationaliser l'utilisation de l'espace (par exemple : rues résidentielles moins larges et espaces de stationnements moins importants ou intégrés aux bâtiments).

Cette position concernant la hausse globale des densités et la diversification des typologies d'habitation au sein des agglomérations s'appuie sur les idées suivantes :

- D'abord, des collectivités plus diversifiées et « compactes » sont plus viables à plusieurs égards : minimisation de l'étalement urbain, rapprochement des habitations et des lieux de travail et

¹ Peter Newman, « Greening the City », *Alternatives Journal*, vol. 22, no 2, 1996, p.13.

de service, plus grande efficacité énergétique, rentabilité du transport en commun, moins d'émissions polluantes, plus de mixité sociale et souvent plus de vitalité, etc.;

- Les développements plus compacts sont plus économiques pour les collectivités et les individus : des lots moins larges abaissent de façon significative le nombre de mètres de rue, d'égout et d'autres infrastructures par ménage. Une étude américaine évaluait à 26 000 \$ (dollars US de 1987) les coûts en capitaux par ménage pour un développement ayant une densité de 12 unités l'hectare; ces coûts chutaient à 20 000 et 17 000 pour des densités respectives de 25 et 37 unités à l'hectare. ² Des investissements en capitaux moins importants peuvent favoriser des coûts plus abordables pour les habitations et même des taxes municipales moins élevées.
- La diversification de l'offre en habitation répond à une tendance lourde concernant des besoins diversifiés des ménages (évolutions démographiques et socioéconomiques en faveur d'une telle diversification : vieillissement de la population, ménages reconstitués ou monoparentaux, célibataires, etc.);
- Une hausse substantielle des densités est possible, même dans des secteurs composés majoritairement de maisons détachées ou jumelées, à l'aide de mesures simples d'aménagement touchant autant les espaces du domaine public (largeurs de rue révisées à la baisse, etc.) que ceux du domaine privé (lots moins large et espaces avants moins importants, cours arrières plus petites mais mieux aménagées et donc plus intimes, etc.);
- les maisons jumelées et mêmes les maisons en rangées (bien conçues, comportant une cour privée intime et situées dans des milieux stimulants) peuvent représenter des alternatives fort intéressantes à la maison détachée (encore une fois, sans vouloir exclure cette dernière).



« Des développements plus compacts sont possibles, ayant une densité globale plus élevée que les développements conventionnels, tout en comprenant majoritairement des maisons détachées, jumelées et en rangée. » ³

² Urban Land Institute, *The Costs of Alternative Development Patterns*, 1989 (tiré de : *Making Choices : Alternative Development Standards*, ministère des Affaires municipales et du logement de l'Ontario, 1995, p.7).

³ *Making Choices : Alternative Development Standards*, ministère des Affaires municipales et du logement de l'Ontario, 1995, p.7.

5.4.2 À propos des préférences culturelles en matière d'habitation et du « rêve américain »...

Un argument souvent évoqué comme étant un obstacle majeur à la mise en oeuvre des TOD est qu'il n'est pas réaliste car il ne correspondrait pas au « rêve américain » et aux aspirations profondes et culturelles des nord-américains en matière d'habitation et de mode de vie (à savoir : la maison unifamiliale détachée avec un grand terrain, le tout dans une banlieue typique, voire standard).

Or ce rêve est de moins en moins homogène et en mutation. D'abord, en raison de nouvelles valeurs et de nouveaux modes de vie : redécouverte et revalorisation de l'urbanité et des ambiances urbaines qui fourmillent d'activités et d'opportunités... Mais aussi, et surtout, par nécessité : les ménages sont de plus en plus diversifiés, ce qui s'accompagne de besoins en habitation de plus en plus variés dans des milieux flexibles qui offrent diverses opportunités et des services à proximité.

« Les vingt prochaines années seront marquées par une diversification des modes d'habiter. Les ménages seront de natures diverses et le développement urbain ne doit plus uniquement être envisagé selon une vision dichotomique de l'espace qui favorise la maison individuelle suburbaine au détriment du logement urbain densifié. »⁴

« ...tout tend à démontrer que la demande pour les habitats plus denses sera en forte hausse pour les années à venir. La tendance des dernières années le confirme et l'augmentation fulgurante, au cours des prochaines années, des ménages d'une ou deux personnes ne fera que contribuer à son maintien. »⁵

Ces changements socio-démographiques amènent donc, logiquement, une propension à des milieux de vie mixtes et à des habitations plus denses. Il faut profiter de cette propension comme d'un levier pour favoriser la création de TOD là où les autres conditions favorables le permettent.

Enfin, le concept de TOD ne doit pas être vu comme étant diamétralement opposé aux aspirations de ceux, encore nombreux il faut le dire, qui aspirent à la maison unifamiliale détachée. Il s'agit plutôt d'intégrer diverses options d'habitation dans des ensembles plus cohérents et plus denses globalement. Comme les TOD « permettent » dans une certaine mesure des maisons détachées à la périphérie du site, quel propriétaire de maison détachée n'aimerait pas avoir à marcher seulement 5, 10 ou peut-être même 15 minutes, dans un cadre urbain

⁴ Lewis, P., Barcelo, M., Larrivée, C., Gill, D. *Améliorer la mobilité en aménageant autrement : Examen du potentiel des mesures et stratégies pour améliorer la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud*, Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal, rapport présenté à la Commission de consultation sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud, février 2002, p.95.

⁵ Idem, p.105.

intéressant et sécuritaire, pour arriver à un coeur mixte incluant services et, surtout, un système de transport en commun efficace et intégré à l'échelle métropolitaine ? Bien sûr, son terrain n'aurait certes pas 1 acre...

5.4.3 L'utilisation du TOD à l'échelle de l'agglomération comme outil d'organisation de l'espace et de la distribution des activités urbaines

Des effets positifs réels, et à long terme, de l'application du concept du TOD ne peuvent certainement pas venir de son utilisation ponctuelle, voire partielle ou « exceptionnelle ». En effet, de véritables bénéfices ne pourront se faire sentir que par l'intégration formelle – durable et concertée – du concept de TOD à la planification spatiale et à toutes les actions de développement d'une collectivité ou d'une agglomération donnée.

« Des « îles » de TOD, perdues au milieu d'une mer de développements axés sur l'utilisation de l'automobile, ne feraient que très peu pour changer de manière fondamentale les habitudes de transport des gens et pour améliorer la viabilité d'une région. La clé, pour que fonctionne le concept, est de s'assurer de son utilisation massive et coordonnée à travers toute l'agglomération. »⁶

L'application du concept de TOD à la planification spatiale métropolitaine implique notamment les éléments suivants :

- un « **nouvel ordre** » et une logique dans les choix de localisation des secteurs à développer et de ceux à redévelopper ou à densifier (cohérence globale);
- une **décentralisation** « **contrôlée** » de certains types d'activité afin de créer divers pôles mixtes (agglomération ou ville multipolaire);
- l'intégration des deux éléments précédents avec la planification et le développement des réseaux et des infrastructures des transports collectifs et alternatifs (TCA);
- enfin, des **outils économiques** qui favorisent l'essor des TOD « sur le terrain ».

Plusieurs agglomérations et collectivités dans le monde ont appliqué avec succès, depuis plusieurs décennies, des concepts d'aménagement et de développement liés de très près avec la planification et la gestion des transports. Certaines en ont même retiré une renommée internationale, comme Curitiba (Brésil), Copenhague (Danemark) et Stockholm (Suède).

⁶ Robert Cervero, *The Transit Metropolis*, 1998, p. 4; traduction libre.

Stockholm : un succès reconnu et historique d'application du concept de TOD

À Stockholm (720 000 hab.), la planification et le développement de l'agglomération se sont effectués depuis près de cinquante ans « en symbiose » avec le développement des transports collectifs. En effet, depuis le début des années 1950, une série de collectivités satellites, mixtes et compactes, ont été planifiées et construites le long des lignes du réseau régional de métro et de train. La collectivité de **Vällingby**, 25 000 résidents, est la première de ces collectivités à avoir été complétée (1954) et est représentative du concept développé à l'époque. Elle compte un espace public central piétonnier et adjacent à la station de train. Des commerces (magasins, un cinéma, des restaurants, etc.) et des habitations de haute densité sont également à proximité de la station. Plusieurs espaces verts sont aussi présents. Malgré une architecture qui témoigne de l'époque fonctionnaliste, quelque peu austère et où le béton est omniprésent, le quartier est animé et semble avoir « bien vieilli ».



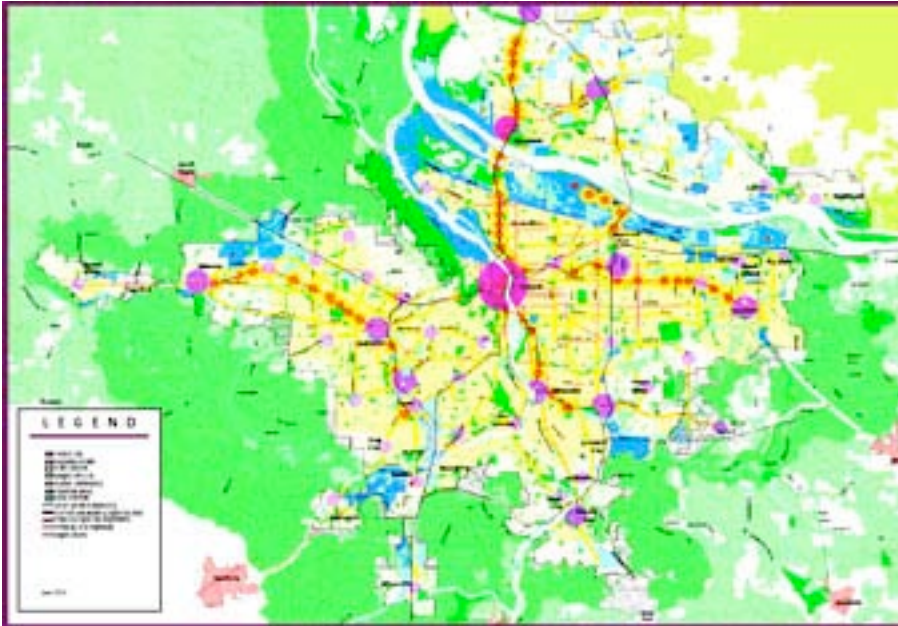
Les **résultats** de cette planification régionale sont remarquables et les bénéfices liés à des taux très élevés d'utilisation des transports publics continuent encore aujourd'hui. Plus de la moitié des résidents ou des travailleurs des collectivités satellites se rendent au travail en train ou en autobus. Qui plus est, 70 % de tous les déplacements dans la région, aux heures de pointes, sont effectués en transports collectifs.⁷

Plusieurs facteurs, autres que la planification urbaine, ont contribué au succès du transport en commun à Stockholm : parmi eux, les tarifs qui ont été maintenus relativement bas, les coûts d'achat et d'opération d'une automobile élevés en Suède et une gestion serrée des stationnements. Le fait que la ville est propriétaire d'une grande partie du sol a aussi aidé grandement la mise en œuvre de la vision d'aménagement. Mais il reste indéniable que le principal facteur de succès est le développement des nombreuses collectivités axées sur l'utilisation du réseau de train.

Le succès de Stockholm est d'autant plus impressionnant que la Suède a un des plus hauts taux de motorisation en Europe. Beaucoup de résidents de Stockholm possèdent donc une ou plusieurs voitures, mais leur relation avec l'automobile semble être particulière : « La région de Stockholm est prospère et les gens aiment avoir une voiture. Mais plusieurs choisissent simplement de la laisser à la maison pour aller travailler, préférant prendre le transport en commun. Les autos ont ainsi un rôle plus spécialisé. Elles sont utilisées pour les grosses épiceries, les sorties en soirée ou les excursions du week-end à la campagne, où plusieurs des citoyens ont une résidence secondaire. »

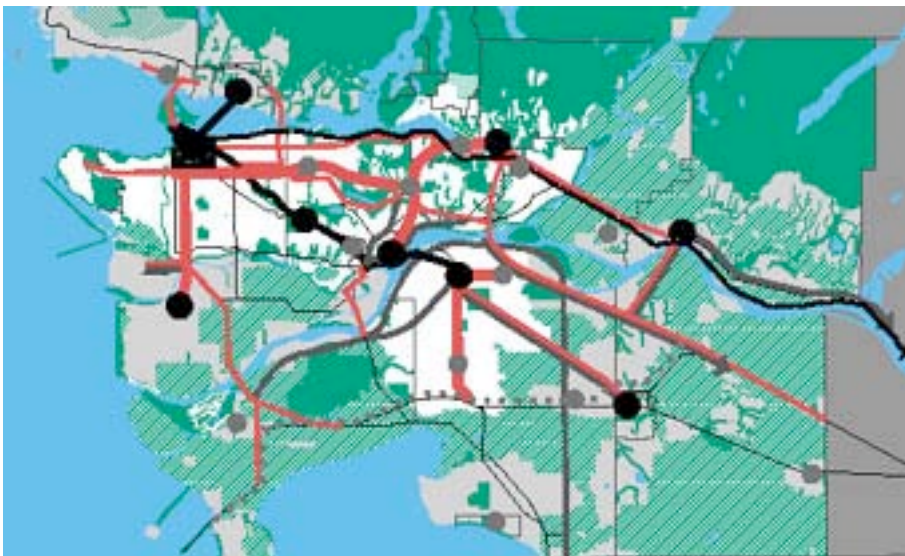
⁷ Timothy Beatley, *Green Urbanism*, 2000, p. 109. De plus, ces chiffres ont été confirmés et actualisés lors d'une entrevue à Stockholm avec Gustaf Landhal, directeur du département de l'environnement de Stockholm, par une équipe de Vivre en ville au printemps 2002.

Plus récemment, d'autres agglomérations ont intégré des concepts de TOD dans leurs documents d'aménagement et de développement. Les régions de **Portland** (Oregon) et de **Vancouver** (Colombie-Britannique) sont des exemples d'une intégration entre la planification de l'agglomération et les transports.



Le « *2040 Growth Management Concept* » du Metro de Portland : une hiérarchie de pôles mixtes et compacts reliés par un vaste réseau de transport en commun (dont le fameux SLR nommé « MAX »).

(Plan : www.metro-region.org)



Le « *Livable Region Strategic Plan (LRSP)* » du Greater Vancouver Regional District (GVRD), C.-B. : même concept d'aménagement et de développement urbain basé sur les TOD.

La démarche intégrée du Metro pour le développement durable et la promotion des transports durables, Portland (Oregon)

Le *Metro* est une instance régionale unique en Amérique du Nord : directement élue par la population. Il couvre le territoire de l'agglomération de Portland, en Oregon (3 comtés et 24 municipalités pour une population d'environ 1,4 millions). La mission première du *Metro*, inscrite dans sa charte, est d'assurer et d'augmenter la viabilité de la région. Il doit ainsi voir à assurer aux résidents l'accès, aujourd'hui et dans le futur, aux espaces naturels, à de l'eau et de l'air de qualité, à des choix équilibrés en matière de transport, aux arts et à la culture, à des milieux de vie sécuritaires et à une économie régionale forte.

Planifier à long terme le développement, l'aménagement du territoire et les transports sont ses principales tâches. Le *Metro* utilise une **approche intégrée** pour promouvoir le développement durable sur son territoire. Cette approche allie divers outils globaux de planification et des actions directes sur le terrain (sensibilisation, support technique, programmes spécifiques et subventions) destinées à la mise en œuvre locale de sa stratégie.

Le « 2040 Growth Management Concept », ou la gestion viable de l'urbanisation et l'intégration entre le développement urbain et les transports durables :

L'élément clé de cette approche intégrée est la stratégie régionale de gestion de la croissance (*2040 Growth Management Concept*) adoptée en 1995. Cette stratégie a été élaborée en concertation et en partenariat avec une multitude d'intervenants locaux, dont les citoyens. Le but d'un tel partenariat est de forger un consensus sur une forme « idéale » de développement pour l'agglomération. (Plan : www.gvrd.bc.ca)

Le concept a engendré un **plan intégré de développement** pour les 50 prochaines années (*2040 Framework Plan*). Il sert de **cadre** pour le maintien de la viabilité, intègre d'autres plans et documents plus spécifiques (plan régional de transport, plan de gestion de l'urbanisation, plan des espaces verts, etc.) et en assure la coordination en un seul document.

L'idée principale derrière le plan est d'atteindre, avec le temps, une forme métropolitaine plus viable, c'est-à-dire plus **compacte**, respectueuse des aires écologiques sensibles et des espaces ruraux et **mieux intégrée avec les systèmes de transports en commun**. Pour y arriver, le plan concentre le développement urbain dans une série de pôles mixtes (*mixed-use centers*) bien desservis par les principaux axes de transport en commun. Jusqu'à **85% des nouveaux projets** de développement (ou de densification) seront localisés à moins de 5 minutes de marche d'une station de transport en commun (notamment des stations du « MAX », le système léger sur rail – SLR).

Le *Metro* est d'ailleurs partenaires de plusieurs projets de TOD le long du SLR et le *TOD Program* procure des **incitatifs fiscaux** pour les promoteurs qui en construisent. Enfin, le plan régional de transport prévoit l'extension du réseau actuel d'autobus et de SLR ainsi que la transformation d'un bon nombre de rues et de boulevards pour les rendre plus sécuritaires et plus attrayants aux piétons et aux cyclistes. ♦

5.5 Une gestion sensée et des périmètres serrés

À la lumière des éléments exposés précédemment, Vivre en Ville est d'avis que la CMQ s'active à la révision des périmètres d'urbanisation pour qu'ils soient réalistes. Que le développement puisse également se poursuivre à l'intérieur des limites serrées et d'un contrôle sévère afin d'éviter de perpétuer le développement irrationnel du territoire aux conséquences désastreuses en termes de qualité des ressources naturelles et surtout de pressions sur les finances publiques.

De plus, une stratégie visant le mariage des transports et de l'aménagement du territoire mériterait d'être mise en œuvre sur le territoire de la CMQ à l'image des outils préconisés par Vivre en Ville comme les « Villages urbains » ou les TOD.

5.6 Les chantiers 3 et 5 en bref : construire la ville sur la ville et éduquer

Les objectifs dont Vivre en Ville fait la promotion s'inscrivent dans la vision de la CMQ. La CMQ doit devenir une communauté viable, avec en son sein, une multitude de collectivités viables : villes, quartiers, rues.

Les moteurs de planification et de développement du territoire doivent devenir les transports collectifs et alternatifs, et non pas l'autoroute.

Le territoire urbanisé doit être consolidé et densifié le long d'axes structurants de transport collectif de façon à rentabiliser ces équipements tout autant que les infrastructures existantes (aqueduc, égouts, écoles, services de santé). Le nombre d'espaces verts (et l'accès à ces espaces) doivent être augmenter et une législation doit être mise en place pour protéger et conserver les espaces les plus riches. Le territoire agricole doit être protégé par une politique de contrôle de l'étalement urbain. Finalement, l'accès aux plans d'eau, et surtout au fleuve Saint-Laurent, doit faire partie intégrante des actions à venir.

Cependant, un travail d'éducation et d'information auprès de la population doit être fait parallèlement aux actions menées par la CMQ. L'aménagement du territoire est un sujet qui est loin d'être compris de tous. De très bonnes actions pourraient ne pas se réaliser à cause de l'incompréhension de citoyens par rapport aux objectifs ciblés par cette action, en lien avec la vision et le plan stratégique.

La cohérence (par exemple, favoriser le transport en commun et ne plus augmenter la capacité routière) et l'intégration avec les objectifs et les actions des autres chantiers sont des éléments essentiels à l'attente de la vision en aménagement du territoire.



6. Chantier 6 sur les transports; Une communauté plus accessible

Nous sommes d'accord avec la vision proposée par la CMQ pour ce chantier. Nous sommes d'accord avec une communauté plus accessible, en autant que les choix et les investissements soient cohérents et que les mesures mises en place soient intégrées et tendent vers un objectif commun, soit la réduction de l'utilisation de l'automobile et la diminution de la motorisation des ménages de la CMQ.

En matière de transports collectifs et alternatifs, nous pensons qu'il faut arrêter de s'avouer vaincu d'avance, qu'il faut arrêter de penser et de dire qu'on ne peut pas le faire (par exemple, des voies réservées sur les autoroutes). Cela favorise le statu quo et donc, une motorisation et une utilisation de plus en plus grande de l'automobile. Mais nous pensons surtout qu'il faut voir les routes comme des dépenses et les transports collectifs et alternatifs comme des investissements.

L'appui des gouvernements supérieurs est essentiel, mais de nombreuses actions peuvent être menées à l'échelle des villes pour favoriser l'utilisation des modes de transports alternatifs à l'auto-solo : aménagement des zones d'arrêt, heures de fonction des voies réservées et respect de celles-ci, feux prioritaires, bouches d'égout encastrées dans les trottoirs, voies cyclables, trottoirs, piétonisation de secteurs, etc. Les municipalités, surtout Québec et Lévis, par leurs interventions sur le milieu, ont ce pouvoir.

Que l'on veuille favoriser d'autres modes que la voiture, parfait ! Mais il faut agir concrètement et dès maintenant en mettant en place des infrastructures et des services de qualité, des lois, des règlements et des politiques novatrices en matières de transports durables.

L'avantage que nous avons présentement, c'est notre retard : des centaines de villes dans le monde ont pris le virage du transport durable. Nous pouvons nous inspirer de ce qui a déjà été fait et l'adapter à notre réalité, pour ensuite les dépasser ! Le fait que nous avons un hiver, du vent, des côtes, une région étalée, etc., ne doit pas nous arrêter, au contraire : nous devons nous servir de ces obstacles et les franchir en innovant et devenant les meilleurs.

La cohérence, des actions concrètes et l'intégration avec les objectifs et les actions des autres chantiers sont des éléments essentiels à l'attente de la vision en transport.

L'appui des gouvernements supérieurs est essentiel, mais de nombreuses actions peuvent être menées à l'échelle des villes pour favoriser l'utilisation des modes de transports alternatifs à l'auto-solo

Il faut faire le choix des transports collectifs et alternatifs

6.1 Les orientations

Il faut faire le choix des transports collectifs et alternatifs. Concrètement, l'orientation 1 telle que formulée pourrait entraîner une demande induite en augmentant la fluidité : il faut donc prendre des mesures qui contraignent l'utilisation de la voiture individuelle, qui diminuent les avantages réels ou perçus de l'automobile. Il faut également lier l'aménagement du territoire au développement des transports collectifs et alternatifs.

C'est pourquoi nous pensons qu'il faut revoir la hiérarchisation des priorités doit être changé. Si le transport en commun est la priorité, la hiérarchisation doit le refléter. Conséquence : l'orientation 1 devient l'orientation 3 et les autres remontent. De même, la fluidité ne doit pas être un objectif. Selon nous, l'objectif premier doit être la réduction de l'utilisation de l'automobile et de la motorisation des ménages.

Cet objectif doit se traduire par des politiques comme :

- ❖ Moratoire sur le développement des autoroutes et sur l'augmentation de la capacité «autoroutière» (nouvelle autoroute, élargissement, voies d'accès) et « boulevardisation » de parties urbaines de certains axes autoroutiers (du Vallon, Charest, Laurentienne, Dufferin-Montmorency) ;
- ❖ La combinaison du développement des transports collectifs et alternatifs avec les politiques d'aménagement du territoire ;
- ❖ Le financement des actions de la CMQ en matière de transport et d'aménagement, via une taxe sur l'essence, comme pour l'AMT à Montréal ;
- ❖ L'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de gestion des déplacements à l'échelle métropolitaine – Objectif : diminuer l'utilisation de l'auto-solo et la motorisation des ménages par la mise en place d'un service de transport en commun concurrentiel, en termes de temps de déplacement, de qualité de desserte, de confort, d'information à la clientèle, etc.) ;
- ❖ La réalisation rapide de projets concrets en transports collectifs et alternatifs (voir Encadré X pour une liste d'exemples) ;

La liaison des chantiers entre eux et la compréhension des relations entre les diverses composantes de ces chantiers, comment elles peuvent se renforcer, par exemple, montrer comment les transports collectifs et alternatifs sont vecteurs d'équité sociale ou moteur de développement économique.

6.2 Exemples de mesures concrètes à mettre en oeuvre

- ❖ Politique tarifaire avantageuse et diversifiée pour tous les types d'utilisateurs du transport en commun ;Création de nouveaux axes métrobus avec voies réservées (parcours 87, 60, 7, 12) ;
- ❖ Amélioration de la capacité et de l'efficacité des parcours métrobus actuels (autobus à plus grande capacité, circulation en site propre, feux prioritaires, infrastructures d'arrêts conviviales et adaptées au climat pour les utilisateurs) ;
- ❖ Implantation de voies réservées sur les boulevards Charest et sur les autoroutes Laurentienne, du Vallon, Dufferin-Montmorency et sur le pont de Québec. À moyen terme, transformation en boulevard urbain avec voies réservées aux bus, taxis et covoitureurs et pistes cyclables en site propre : du boulevard Charest entre l'Autoroute du Vallon et la rue Marie-de-l'Incarnation, de l'autoroute du Vallon entre le boulevard Laurier et le boulevard Lebourgneuf, de l'autoroute Laurentienne entre le centre-ville et la rue Soumande et de l'autoroute Dufferin-Montmorency du centre-ville jusqu'au pont de l'Île d'Orléans et stratégie de redéveloppement et de requalification le long des ces nouveaux boulevards urbains (recréer, redévelopper la ville sur la ville) ;
- ❖ Implantation de stationnements incitatifs avec services à proximité (service de garde, dépanneur, etc.) ;
- ❖ Amélioration de la desserte intra-quartier, par exemple par un service de type « à la demande » (taxi-bus) ;
- ❖ Intégration des services entre la rive-nord et la rive-sud ;
- ❖ Création de nœud d'échanges intermodaux ;
- ❖ Politique de stationnement qui avantage vraiment le transport en commun (retrait progressif d'espaces, optimisation selon les heures de la journée, tarification) ;
- ❖ Révision du règlement municipal régissant le nombre de cases minimales par usages et les montants à verser au Fonds stationnement par cases non-réalisées ;
- ❖ Intégration du taxi (taxi collectif, taxi-bus, taxi standard) dans les quartiers moins peuplés et plus éloignés, mais aussi dans la desserte intra-quartier ;
- ❖ Implantation de pistes cyclables en sites propres (utilitaires) et en ligne directe entre chaque arrondissement ;
- ❖ Construction d'un lien mécanique entre la Basse-Ville et la Haute-Ville
- ❖ Installation de supports à vélo sur les autobus ;
- ❖ Favoriser l'implantation de commodités à destinations (stationnements, douches, casiers) pour les cyclistes et les marcheurs ;
- ❖ Gratuité du funiculaire aux détenteurs de laissez-passer de transport en commun ;
- ❖ Création de zones et de rues piétonnes et semi-piétonnes (*woonerfs*) au centre-ville ;

- ❖ Élargissements des trottoirs dans les quartiers à fort débit piétonnier
- ❖ Révisions des sens uniques, mesures d'atténuation de la circulation et « Zones 30 » dans les quartiers pour éviter la circulation de transit
- ❖ Stratégie de communication, de sensibilisation et d'information efficace ;
- ❖ Politique d'aménagement du territoire en fonction des transports viables ;
- ❖ Mesures fiscales incitatives pour les employeurs qui favorisent l'utilisation des transports viables chez leurs employés ;
- ❖ Programmes-employeurs obligatoires pour les entreprises de 50 employés et plus et création de centres de gestion de la demande ;
- ❖ Mise en place d'un tramway, intégrée dans un plan de gestion de déplacements viables.

Conclusion

En guise de recommandations finales,

- ⇒ Avoir un parti pris pour le développement durable puisque son application s'avère rentable collectivement aux plans social, économique et environnemental

Vivre en Ville juge qu'il serait approprié de prendre davantage ce parti. Évidemment, nous constatons à la lecture du Projet d'énoncé que les principes de développement durable se retrouvent en parti dans les défis et les orientations. Cependant, nous considérons qu'il serait à propos d'en faire un principe fondateur de la vision stratégique.

- ⇒ Développer un vaste programme de sensibilisation/éducation pour diffuser la vision, former des relayeurs, outiller la population aux enjeux.
- ⇒ Établir des indicateurs pour valider si par nos actions nous parvenons à réaliser la vision définie, si nous nous en éloignons ou si nous l'atteignons.
- ⇒ Prévoir la rétroaction par voie d'analyse critique et de consultations publiques à tous les cinq ans sur la base de la mesure constante des indicateurs.
- ⇒ En vue des travaux ultérieurs et suite aux résultats de la présente consultation, produire un tableau récapitulatif des défis, orientations et actions.

Après tous les autres processus initiés par le passé à diverses échelles et pour différents secteurs d'activités, trop d'énergie aura été investie dans l'élaboration de notre vision commune pour que ce travail reste lettre morte. Bien que certains nous qualifie de « chiens de garde » de l'intérêt collectif et du respect des documents adoptés tel que le sera le schéma d'agglomération en fin de ce processus, il n'y a que les décideurs en bout de ligne pour en assurer l'application.

Nous souhaitons donc vivement que le résultat de ce processus saura être profitable à la CMQ et que les élus en seront les porteurs pour qu'ultimement cette vision prenne forme dans l'action et qu'elle soit respectée dans la prise de décisions.