

Projet de loi n° 109
Loi accordant le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et
augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs

Mémoire déposé par
Accès transports viables

15 novembre 2016





Regroupement des utilisateurs et
utilisatrices des transports collectifs
et actifs du Québec métropolitain

Accès transports viables – le Regroupement des utilisateurs et utilisatrices des transports collectifs et alternatifs du Québec métropolitain – est un organisme à but non lucratif regroupant les utilisateurs, les utilisatrices et les organisations socioéconomiques préoccupés par l’avenir de la mobilité dans la région métropolitaine de Québec.

La mission principale d’**Accès transports viables** est de promouvoir les modes de déplacement viables et de défendre les droits des utilisateurs et utilisatrices des transports collectifs (transport en commun, covoiturage, autopartage) et actifs (marche, vélo) dans la région de Québec.

Le contexte

Le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire a déposé le projet de loi n° 109, qui accorde le statut de capitale nationale à la Ville de Québec et augmentant à ce titre son autonomie et ses pouvoirs.

La Commission de l'aménagement du territoire a convoqué Accès transports viables pour l'entendre sur ce sujet.

Accès transports viables tient à remercier la Commission pour cette invitation.

Le projet de loi n° 109 touche un éventail de sujets très large qui ne peut être entièrement couvert par Accès transports viables. Aussi, considérant la mission de notre organisation, nous nous en tiendrons à l'étude de deux articles en particulier, soit:

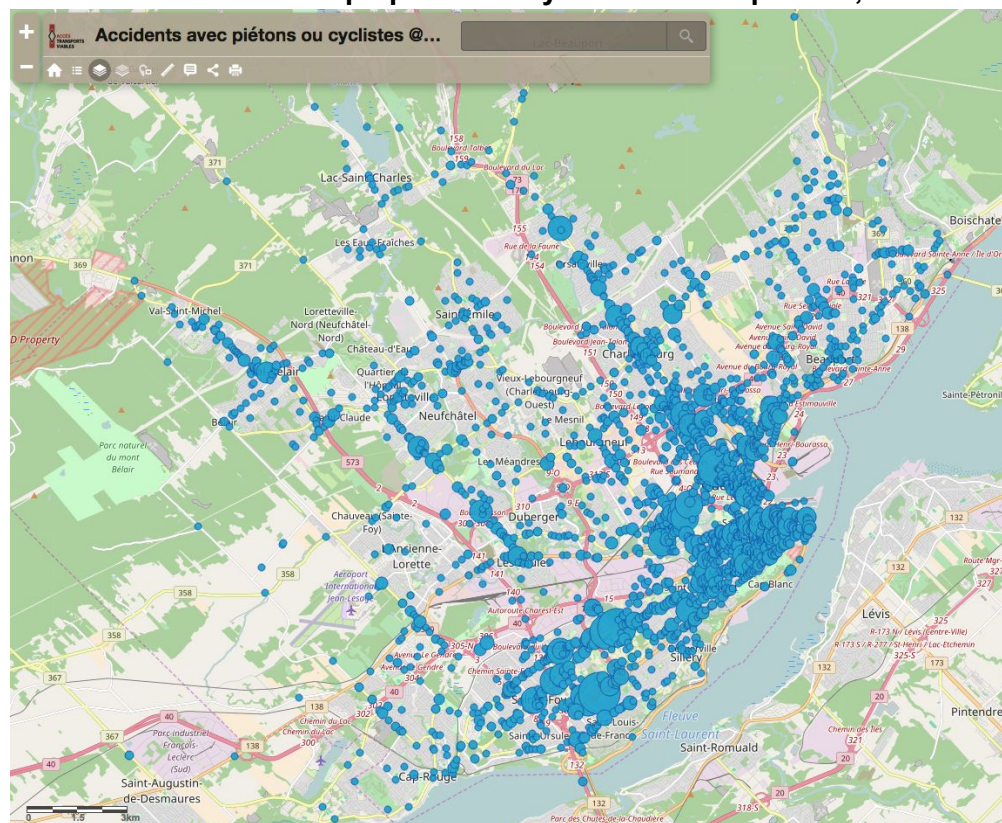
- l'article 43, qui prévoit que le pouvoir de désaveu du ministre des Transports à l'égard de certains règlements municipaux sur la circulation ne s'applique pas à la Ville;
- l'article 50, qui modifie la composition du conseil d'administration du Réseau de transport de la Capitale pour y prévoir la présence de dix élus municipaux et de deux usagers du service de transport en commun.

Des zones résidentielles apaisées

Les collisions entre automobiles et usagers vulnérables de la route (piétons, cyclistes) ont encore lieu trop fréquemment dans la ville de Québec. Ainsi, ce sont 4 042 accidents (40 décès, 363 accidents graves et 3 639 accidents légers) qui ont eu lieu sur le seul territoire de la Ville de Québec entre 2005 et 2015.

Ces collisions se sont majoritairement produites dans les rues de quartiers résidentiels que traversent des milliers d'automobilistes, matins et soirs. Ces quartiers où le nombre de collisions est élevé sont, sans surprise, ceux où se concentre la plus grande part des déplacements actifs.

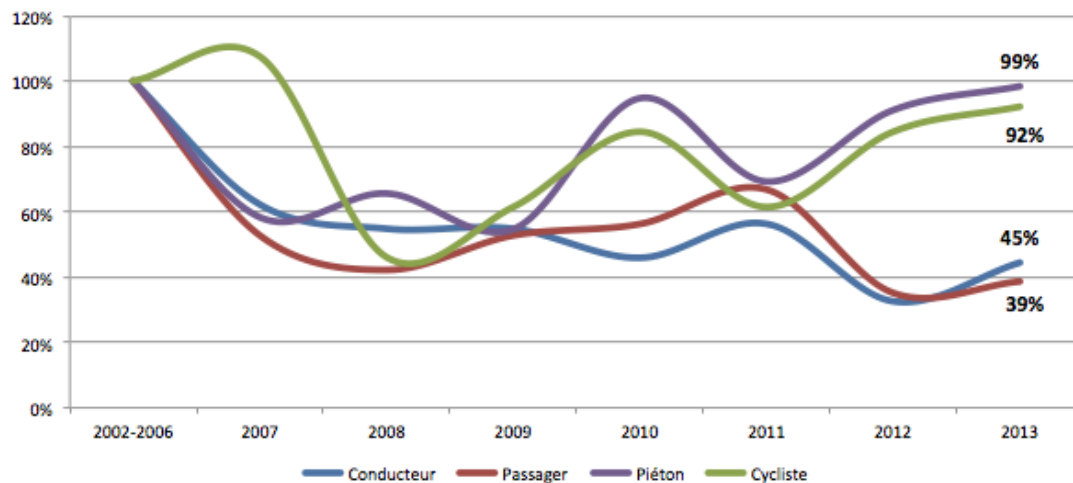
Répartition des collisions impliquant des cyclistes et des piétons, de 2004 à 2015



On peut consulter la version dynamique de cette carte, réalisée par Accès transports viables, à l'adresse suivante: <http://arcg.is/1xfJZK>.

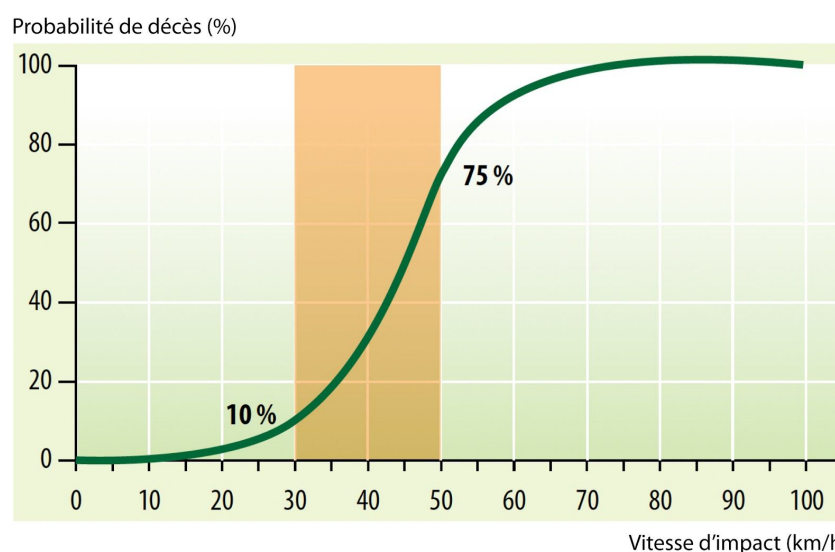
Le nombre total de blessés gravement a diminué au cours des dernières années sur le territoire de la Ville de Québec, mais force est de constater que des efforts doivent encore être faits afin de protéger les usagers vulnérables que sont les piétons et les cyclistes.

Variation du nombre de victimes gravement blessées sur le territoire de la Ville de Québec par mode de transport en comparaison avec la moyenne des années 2002 à 2006



Une limite de vitesse de 30 km/h est communément considérée comme la plus souhaitable, puisqu'au-delà de cette vitesse, la gravité d'une collision avec une automobile pour un piéton augmente de façon exponentielle.

Probabilité de décès en fonction de la vitesse d'impact



ASHTON, S.J., Pedestrian Injuries: The Influence of Vehicle Design dans H.C. Foot et autres (éd.), Road Safety Research and Practice, Praeger, 1981

Selon nous, il y a donc lieu de féliciter l'idée de donner davantage de pouvoirs à la Ville de Québec quant à la fixation des limites de vitesse sur son territoire. Cependant, une telle mesure

ne peut atteindre les résultats escomptés qu'en étant accompagnée d'outils spécifiques et en étant soutenue par l'adoption d'une vision d'ensemble cohérente.

Les succès de la politique de sécurité routière européenne

Depuis près de dix ans, l'European Transport Safety Council met en compétition les pays membres de l'Union européenne afin de stimuler leurs efforts dans la poursuite de l'amélioration de leur bilan routier. Les résultats de cette stratégie sont impressionnants: entre 2001 et 2013, le nombre de décès sur les routes a diminué de 53 % en moyenne parmi les 28 pays membres de l'Union européenne. En comparaison, le nombre de décès sur les routes au Québec a diminué de seulement 34 % pendant la même période. Parmi les pays qui se démarquent par leur stratégie en sécurité routière, la Suède fait figure de chef de file par son approche Vision Zero qui a été reprise par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Dans son rapport sur la Vision Zero, l'OCDE décrit le but de cette approche en ces termes: "le but ultime est qu'aucun usager ne soit soumis à une énergie d'impact susceptible de causer la mort ou des blessures graves et invalidantes". En d'autres termes, la Vision Zero met l'accent sur la responsabilité qu'ont les concepteurs de routes de créer des environnements qui permettront de réduire les risques de conflits entre les différents usagers de la route, et donc d'améliorer le bilan routier de façon importante et durable. À l'instar de la Suède, la Ville de Québec doit travailler en amont, notamment en se dotant des meilleurs outils, comme l'approche Vision Zero. Montréal est actuellement la seule ville québécoise à avoir entrepris une démarche d'adoption de cette vision¹.

- *Nous recommandons que soit intégrée l'obligation, pour la Ville de Québec, de se doter d'une Vision Zero.*

Mettre en place une limite de vitesse spécifique aux quartiers résidentiels

Introduite en 2008, dans le Code québécois de la sécurité routière, la délimitation d'une limite de vitesse pour l'ensemble d'un secteur est désormais mise en œuvre dans plusieurs villes québécoises et depuis plus de deux décennies en Europe. Aux États-Unis, le concept de "Slow zone" fait également son apparition.

Afin d'assurer le respect de cette limite de vitesse, une multitude de mesures d'apaisement de la circulation existe et se retrouve dans différents guides. La Ville de Calgary a notamment révisé une grille du *Guide canadien sur les rues conviviales* sur les impacts des différentes mesures d'apaisement de la circulation².

L'importance d'accompagner les réductions de vitesses de mesures complémentaires n'est plus à démontrer. Le ministère des Transports du Québec recommandait d'ailleurs, dans son Guide

¹

http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798.42657625&_dad=portal&_schema=PORTAL&id=27446

² <http://www.calgary.ca/CA/city-clerks/Documents/Council-policy-library/TP021-Complete-Streets-Policy.pdf>
(p. 47 et 48)

à l'intention de municipalité pour la gestion de la vitesse en milieu urbain³, une série de critères qui facilitent le respect des vitesses annoncées par les automobilistes, notamment:

- un aménagement de la rue qui incite au respect de la vitesse annoncée (ex. largeur de la rue);
 - uniformisation des limites de vitesses (des rues semblables, des quartiers voisins ou des municipalités voisines doivent avoir les mêmes attentes envers les automobilistes);
 - la prise en compte des usagers vulnérables et des activités riveraines;
 - l'efficacité du contrôle policier;
 - l'éducation des conducteurs.
- *Nous recommandons que la Ville de Québec puisse appliquer des limites de vitesse réduites à des quartiers entiers.*

Les rues complètes: un réseau pour tous les usages

Les aménagements urbains comptent pour beaucoup dans l'adoption d'une vitesse sécuritaire en milieu urbain. Les rues complètes sont conçues pour répondre aux besoins de tous les usagers de la route, peu importe leur âge, leurs capacités ou le mode de transport utilisé: piétons, cyclistes, personnes à mobilité réduite, usagers du transport en commun, automobilistes, camionneurs, véhicules d'urgence, etc. Au contraire, les rues qui ne sont conçues que pour les véhicules motorisés sont considérées comme incomplètes, puisqu'elles ne répondent pas aux besoins de tous les usagers de la route

Dans les rues complètes, on réalise des aménagements physiques afin que chacun d'eux puisse se déplacer de façon sécuritaire et efficace. Par exemple, ces aménagements peuvent être des trottoirs, des bandes ou des pistes cyclables, des voies réservées, des arrêts d'autobus bien situés et reliés au réseau piéton, des traversées d'intersections texturées ou des îlots refuges. Le plus souvent, ces aménagements ont pour effet de ségréguer certains modes en fournissant, aux piétons et cyclistes principalement, des réseaux qui leur sont propres, séparés des voies automobiles.

Ces aménagements sont généralement connus des autorités municipales québécoises et ne demandent pas d'étude quant à la faisabilité de leur implantation dans le contexte qui est le nôtre⁴. L'originalité du principe des rues complètes réside plutôt dans leur mise en commun sur un réseau de rues, à différentes échelles (secteur, quartier, village, ville, agglomération), afin de garantir la sécurité et la fluidité de déplacement de tous les usagers de la route.

Aux États-Unis, 712 juridictions, dont 564 municipalités, ont adopté une politique de rues complètes⁵. Ce concept a été officiellement reconnu par les instances fédérales aux États-Unis en mai 2011, lorsque la Chambre des représentants et le Sénat des États-Unis ont approuvé le *Safe and Complete Streets Act of 2011*.

³ Gestion de la vitesse sur le réseau routier municipal en milieu urbain, MTQ (2015)
https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/securite-signalisation/securite/moderation-vitesse/Documents/A6898_guide_vitesse_EPAC_web.pdf

⁴ http://www.mamrot.gouv.qc.ca/pub/observatoire_municipal/veille/rues_completes.pdf

⁵ <http://www.smartgrowthamerica.org/documents/best-complete-streets-policies-of-2014.pdf>

En plus de ces politiques, les départements de transport des grandes villes américaines se sont réunis sous forme d'une association nationale pour faire la promotion des meilleures pratiques d'aménagement en milieu urbain, *National association of City Transportation Officials*⁶. Cette association a créé un guide d'aménagement, *Urban Street Design Guide*, qui sert maintenant de balises à la plupart des villes qui souhaitent transposer les politiques qu'ils ont adoptées en pratiques d'aménagement concrètes. Parmi ces villes, on retrouve entre autres : New York, Chicago, Boston, Philadelphie et San Francisco. Au Canada, la ville de Calgary a été l'une des premières à se munir d'un guide de rues complètes⁷. Depuis, Toronto et Ottawa l'ont rejointe. En comparaison, le *Guide de conception géométrique des rues de la Ville de Québec*, développé en 2008, mériterait une révision en profondeur pour se mettre à jour des pratiques récentes d'aménagements⁸.



NACTO, <http://nacto.org/usdg/intersections/major-intersections/>

Les villes ne sont pas les seules à militer pour l'adoption de politiques et de pratiques inspirées du mouvement de rues complètes. Le bureau du coroner en Ontario a émis, dans le cadre d'une enquête sur tous les décès de piétons survenus dans cette province en 2010, une longue série de recommandations dont la première était l'adoption du concept de rues complètes par tous les paliers de gouvernement et tous les acteurs de l'aménagement : « Une approche axée sur les "rues complètes" devrait être adoptée pour guider l'aménagement de nouveaux quartiers

⁶ <http://nacto.org>

⁷ <http://www.calgary.ca/Transportation/TP/Pages/Planning/Calgary-Transportation-Plan/Complete-Streets.aspx>

⁸ http://www.ville.quebec.qc.ca/gens_affaires/developpement_residentiel/docs/terrain_guide_conception_geometrique_rues.pdf

et le réaménagement des voies publiques des collectivités existantes en Ontario »⁹. Le bureau du coroner détaille par la suite plusieurs types d'aménagement favorable aux piétons.

- *Nous recommandons que soit intégrée l'obligation, pour la Ville de Québec, d'adopter une politique de rues complètes.*

Composition du conseil d'administration du Réseau de transport de la Capitale

Il est actuellement proposé de faire passer de 7 à 10 le nombre d'élus présents sur le conseil d'administration du Réseau de transport de la Capitale (RTC) et de maintenir à deux le nombre de sièges réservés aux représentants des usagers (un siège pour la clientèle régulière, un autre pour la clientèle utilisatrice des services de transport adapté). Ce faisant, la représentativité des usagers du RTC sur le conseil d'administration passerait de 22% à 17%.

Cette proposition nous apparaît aller dans le sens contraire de la tendance observée dans les autres sociétés de transport du Québec.

Par exemple, les conseils d'administration des sociétés de transport de Laval, de l'Outaouais, de Sherbrooke, de Trois-Rivières et de Saguenay comptent tous 7 administrateurs, soit 5 élus et 2 représentants des usagers, un poids relatif de 29%.

On pourrait penser que cette représentativité plus forte de la clientèle est l'apanage des villes plus petites. Pourtant, plus récemment, la composition des conseils d'administration du Réseau de transport métropolitain (RTM) et de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM), créés récemment dans le cadre de la refonte de la gouvernance des transports collectifs dans la région métropolitaine de Montréal, fait plutôt la part belle à la présence de représentants des usagers et d'experts indépendants, assurant du coup un équilibre entre le savoir d'usage, le savoir scientifique et les intérêts politiques.

La composition du conseil d'administration de l'ARTM est de 15 administrateurs, dont au moins les deux tiers, y compris le président, doivent être des administrateurs indépendants. Le conseil d'administration du RTM est quant à lui formé de 15 administrateurs dont au moins 7 d'entre eux doivent se qualifier à titre de membres indépendants.

Qui plus est, les membres indépendants de ces conseils d'administration sont choisis à partir de recommandations d'associations ou d'institutions intéressées. Par exemple, les représentants de la clientèle régulière sont recommandés par une association oeuvrant à leur représentation.

- *Nous recommandons que le conseil d'administration du RTC comptant 12 membres soit composé d'un minimum de deux usagers représentants la clientèle régulière et d'un représentant de la clientèle du transport adapté afin de maintenir la représentativité actuelle des usagers. Nous recommandons en plus de réserver un minimum de deux sièges à des experts indépendants extérieurs à l'organisation.*
- *Nous recommandons que les sièges d'administrateurs réservés aux usagers du RTC soient comblés à partir de listes fournies par des associations les représentant.*

⁹ <http://www.mcscs.jus.gov.on.ca/stellent/groups/public/@mcscs/@www/@com/documents/webasset/fc161059.pdf>



Regroupement des utilisateurs et
utilisatrices des transports collectifs
et actifs du Québec métropolitain

Accès transports viables
Centre culture et environnement
Frédéric Back

870, avenue De Salaberry, bureau 307
Québec (Québec) G1R 2T9
Tél. : (418) 648-1242
Télec. : (418) 524-4112
acces@transportsviables.org
www.transportsviables.org