



Mémoire de Projet Montréal sur le prolongement de l'autoroute 19

Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Dans le cadre de la consultation sur le projet de parachèvement de l'autoroute 19
avec voies réservées au transport collectif à Laval et à Bois-des-Filions

Le 22 octobre 2014

Table des matières

Remerciements	3
Présentation de Projet Montréal	3
Une très mauvaise utilisation de fonds public	4
Un boulevard urbain caché sous une autoroute	5
La voie réservée pour le transport collectif : de la poudre aux yeux	5
Un projet qui détériorera une situation déjà difficile dans le quartier Ahuntsic	7
Un projet qui va à l'encontre des politiques et plans encadrant le développement de la région métropolitaine	10
Un projet qui va augmenter les émissions de gaz à effet de serre	12
Conclusion et recommandations	13
Références	14

Remerciements

Projet Montréal désire tout d'abord remercier le ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, monsieur David Heurtel, d'avoir mandaté le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement de réaliser une consultation publique dans le cadre du projet de parachèvement de l'autoroute 19 avec voies réservées au transport collectif à Laval et à Bois-des-Filions. Nous souhaitons également remercier madame Anne-Marie Parent, présidente de la commission d'enquête, d'avoir décidé de tenir une journée d'audiences publiques sur le territoire de l'île de Montréal car nous jugeons cette consultation publique essentielle.

Présentation de Projet Montréal

Fondé en 2004, Projet Montréal est le parti municipal qui propose à la population de Montréal une autre façon de vivre en ville, centrée sur la qualité de vie de la population qui y habite et garante d'une économie prospère et équitable, fondée sur le respect de toutes les communautés, de l'environnement et de la capacité de payer des citoyens. Projet Montréal compte 28 élus et forme l'opposition officielle à la Ville de Montréal.

Projet Montréal considère que la relance durable de la métropole passe, entre autres, par un investissement massif dans les transports collectifs et en favorisant le transport actif. Projet Montréal mise également sur l'amélioration de la qualité de vie dans les quartiers montréalais, par la mise en valeur de l'espace public, l'amélioration des espaces verts, la sécurisation des rues locales et la vitalité des commerces de proximité.

Une très mauvaise utilisation de fonds publics

Projet Montréal considère qu'une dépense de 500 à 600 millions de dollars pour prolonger une autoroute, dans un contexte d'austérité, est une très mauvaise utilisation de fonds publics. Nous considérons que le gouvernement du Québec devrait plutôt prioriser le maintien et le renouvellement des infrastructures publiques tel que le précisent tant le plan stratégique 2013-2015 du ministère des Transports du Québec (MTQ)¹, la Loi favorisant le maintien et le renouvellement des infrastructures publiques, la Loi sur les infrastructures publiques (chapitre I-8.3) que le rapport 2012 du vérificateur général du Québec (chapitre 4, Déficit d'entretien des infrastructures publiques).

Nous partageons l'analyse réalisée en 2011, et toujours d'actualité, par TRANSIT - l'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec. Dans son rapport *Artères bloquées. Quand le sous-financement des systèmes de transports menace l'économie du Québec*, TRANSIT affirme :

« Le gouvernement du Québec ne parvient ni à assurer la réfection des infrastructures existantes, ni à financer le nécessaire développement des transports collectifs. Malgré une hausse progressive de la taxe sur l'essence de 4 cents/litre, le principal Fonds dédié au financement des infrastructures de transport – routier comme collectifs –, le FORT, sera déficitaire à partir de 2013-2014.

Par la suite, ce déficit ne fera que s'accroître. D'ici deux ans, l'État québécois n'aura plus les moyens de défrayer les coûts de réfection des infrastructures routières et de transports collectifs, et encore moins de les développer. Pourtant, le gouvernement du Québec continue d'annoncer de nouveaux projets autoroutiers, alors que les projets structurants de transports collectifs – métro, métrobus, SLR, SRB et tramways – sont paralysés par manque de moyens.

D'ici 2015, si rien n'est fait pour rétablir la situation, le Sud du Québec sera aux prises avec une tempête parfaite : englués dans une série d'immenses travaux de réfection (Turcot, Champlain, Mercier, Louis-Hippolyte-Lafontaine, Ville-Marie, etc.), des millions de Québécois se heurteront à une congestion et à un chaos sans précédent, alors même que les transports collectifs, déjà surchargés et de plus en plus vétustes, présenteront des signes clairs de défaillance. Les signes avant-coureurs d'une paralysie générale d'une grande partie de la vitalité économique du Québec sont là²».

¹ Ministère des Transports du Québec (2013); *Plan stratégique 2013-2015*.

² TRANSIT - L'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec (2011); *Artères bloquées. Quand le sous-financement des systèmes de transports menace l'économie du Québec*.

Un boulevard urbain caché sous une autoroute

Projet Montréal est d'avis que le projet de prolongement de l'autoroute 19 vient d'une dérive du financement des infrastructures de transport par le gouvernement du Québec.

Nous partageons l'analyse mise de l'avant par l'organisme Vivre en Ville dans le rapport *Comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*. Celui-ci rappelle que la réforme Ryan a partagé les responsabilités en matière de transport entre l'État, responsable d'un réseau routier supérieur à la supposée fonction principale de transit, et les municipalités, responsables des déplacements locaux, incluant le transport en commun. Dans un contexte où le réseau routier supérieur est trop souvent devenu, au sein des agglomérations québécoises, la colonne vertébrale du navettage quotidien, ce partage induit un double poids, deux mesures.

C'est ainsi que la réforme a subventionné l'étalement urbain, pénalisé les villes qui font le choix du transport en commun et encouragé le resquillage du réseau routier et autoroutier par des acteurs qui n'en assument ni les coûts de construction, ni les coûts d'entretien.

L'autoroute 19 est un excellent exemple de projet d'autoroute sans aucune fonction interurbaine, planifiée uniquement pour le navettage. Son prolongement serait pourtant, comme l'ensemble du réseau routier dit supérieur, à l'entière charge de l'État. La réalisation de l'autoroute procurerait aux navetteurs une accessibilité accrue, et aux municipalités de la couronne Nord des revenus de taxes supplémentaires, sans que ces dernières contribuent au financement du projet, en raison du partage des responsabilités en transport³.

Le projet devrait donc prendre la forme d'un boulevard urbain financé par les villes de Bois-des-Filions et de Laval, et non par l'ensemble des contribuables du Québec, comme l'avenue Papineau qui est financée entièrement par les contribuables montréalais.

La voie réservée pour le transport collectif : de la poudre aux yeux

Le MTQ a lancé de la poudre aux yeux lors des audiences publiques sur le prolongement de l'autoroute 25, en 2005.

Le MTQ promettait l'ajout de 100 autobus pendant la période de pointe du matin vers Montréal à l'horizon de 2016. La Société de transport de Laval et Conseil

³ Vivre en ville (2013); *Comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*.

intermunicipal de transport (CIT) des Moulins n'offrent présentement que deux circuits d'autobus sur le pont de l'autoroute 25, soit les circuits 925 et 30-30G qui offrent respectivement neuf et 19 départs durant la période de pointe du matin pour un grand total de 28 départs.



Le MTQ a présenté cette carte sur la voie réservée aux autobus en site propre. Or, la voie en site propre n'a jamais été réalisée.



Madame Odile Béland, directrice régionale pour Laval-Mille-Îles nous a mentionné lors d'une rencontre privée, que le MTQ espérait déplacer au maximum 2 500 personnes par jour sur la voie réservée. Or, puisque la capacité de cette voie est de 6 000 personnes par heure, il semble que la voie réservée ne serait utilisée que 30 minutes par jour.

Le gouvernement envisage déjà d'utiliser les nouvelles voies réservées pour faire circuler les véhicules à haut taux d'occupation, comme il l'indique dans son analyse sur l'opportunité et l'impact de l'utilisation par le covoiturage de la voie réservée pour le transport collectif⁴.

Le MTQ semble donc vouloir faire passer sur le dos du transport collectif l'augmentation de la capacité autoroutière réservée aux automobiles.

Un projet qui détériorera une situation déjà difficile dans le quartier Ahuntsic

Projet Montréal doute fortement des estimations de débits de circulation sur les ponts autour de l'île Jésus, pour la période de pointe du matin 2006-2026 déposées par le ministère des Transports du Québec, car celles-ci estiment que le débit de circulation sur le pont Papineau-Leblanc sera plus faible en 2026 qu'en ce moment⁵.

⁴ Ministère des Transports du Québec (2012); *Analyse sur l'opportunité et l'impact de l'utilisation par le covoiturage de la voie réservée pour le transport collectif*.

⁵ Ministère des transports du Québec (2012); *Étude d'impact sur l'environnement*.

La littérature scientifique mentionne que toute nouvelle infrastructure autoroutière amène une demande induite. La demande induite est la demande qui est « créée ou générée par un accroissement de capacité qui permet d’accommoder de nouveaux automobilistes qui autrement auraient adopté des comportements différents ». La demande induite provient principalement de trois sources :

- 1) L’aménagement du territoire : la nouvelle demande automobile vient du fait que les nouvelles infrastructures routières comme une autoroute permettent à des gens de s’installer plus loin en périphérie tout en respectant un temps de déplacement jugé adéquat.
- 2) Le transfert modal : certaines personnes qui utilisaient auparavant le transport en commun décident d’utiliser leur voiture puisque la circulation en automobile devient plus facile, plus rapide et plus fiable.
- 3) Le changement d’itinéraire ou d’horaire : lorsque la congestion routière est importante, plusieurs personnes choisissent de modifier leur itinéraire ou l’horaire pour éviter l’heure de pointe. Avec de nouvelles infrastructures, ces automobilistes reviendront à leurs anciennes habitudes⁶.

IMPACT DE LA DEMANDE INDUITE SUR LA CIRCULATION AUTOMOBILE D’UNE AUGMENTATION DE LA CAPACITÉ ROUTIÈRE DE 10%

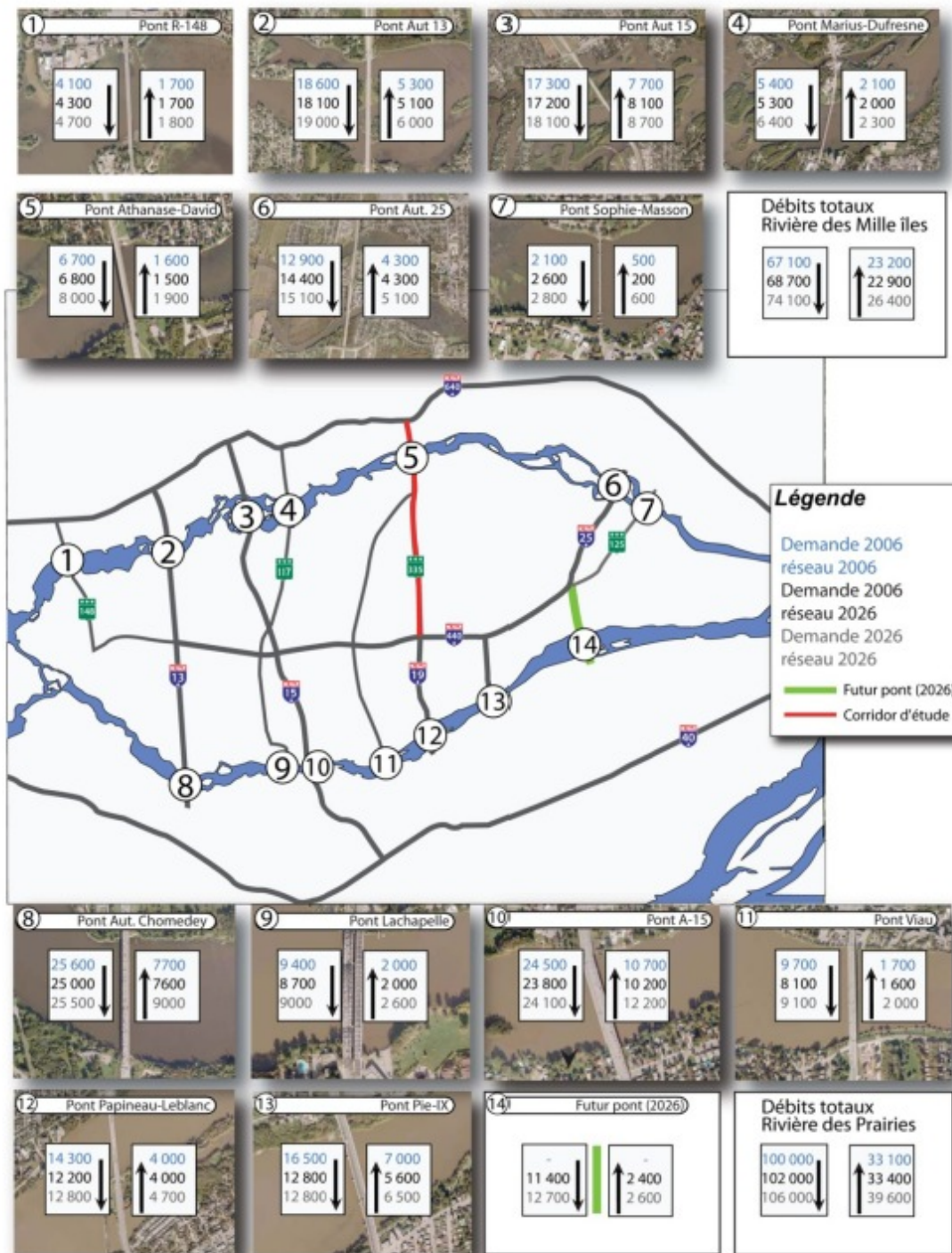
Auteurs	Région étudiée	Hausse de la circulation automobile
Goodwin (1996)	Angleterre	10 %
Hansen et Huang (1997)	Californie (Comtés)	6,2%
Hansen et Huang (1997)	Californie (région métro)	9,4%
Noland (1999)	50 états américains	7,1% à 12,2%
Noland et Cowart (1999)	70 régions métro (USA)	8,1% à 10,2%
Fulton et al. (1999)	Comtés de la Côte Est (USA)	4,7% à 8,1%

Le ministère des Transports du Québec a reconnu la demande induite dans le cadre du projet de modernisation de la rue Notre-Dame en indiquant que malgré l’ajout d’une voie de circulation, le même niveau de congestion sur la rue Notre-Dame devrait être atteint cinq ans après sa mise en service.

Par conséquent, une réduction de la circulation automobile sur le pont Papineau-Leblanc à l’horizon de 2026 nous semble improbable.

⁶ Conseil régional de l’environnement de Montréal (2002); *Mémoire sur la modernisation de la rue Notre-Dame*.

Figure 3-30 Débits sur les ponts autour de l'île Jésus, période de pointe du matin, 2006-2026



Nous croyons plutôt que le prolongement de l'autoroute 19 augmentera la circulation automobile sur une artère déjà lourdement congestionnée, l'avenue Papineau. Le prolongement de l'autoroute 19 aggravera une situation déjà inacceptable.

L'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville est déjà, selon la Direction de la santé publique de Montréal, le deuxième arrondissement montréalais qui compte le plus d'accidents piétonniers.

En effet, les personnes âgées et les enfants ont de la difficulté à traverser la rue Papineau parce que le temps qui leur est imparti n'est pas suffisant. Ce n'est pas une vue de l'esprit, des personnes âgées sont venues à nouveau le confirmer lors de la soirée citoyenne sur la sécurité publique organisée par l'arrondissement, le 28 mai 2014. Or, les ingénieurs en circulation de la Ville de Montréal prétendent qu'on ne peut pas augmenter le temps de traverse dédié aux piétons sous peine d'aggraver la congestion sur la rue Papineau.

La Ville de Montréal se retrouve donc déjà aujourd'hui dans une situation où elle favorise les déplacements en automobile des gens de la couronne nord au détriment de la sécurité des piétons vulnérables. C'est à notre avis inacceptable.

Toujours lors de la soirée citoyenne sur la sécurité publique tenue le 28 mai, le Poste de quartier 27 a présenté une liste des intersections dangereuses et, sans surprise, l'avenue Papineau est l'une des rues les plus accidentogènes du territoire. S'il y a donc une action à poser sur l'avenue Papineau, c'est de redonner plus de place aux piétons et non aux voitures.

De nombreuses personnes âgées habitent dans les quartiers bordant l'avenue Papineau et beaucoup d'enfants se déplacent dans le secteur en raison du nouveau stade de soccer, du TAZ et du futur parc environnemental Saint-Michel. Plusieurs établissements scolaires sont également situés à proximité, notamment, l'école primaire La Visitation, le Collège Mont-Saint-Louis, le Collège Régina Assumpta et l'école Félix-Antoine.

Un projet qui va à l'encontre des politiques et plans encadrant le développement de la région métropolitaine

Nous croyons enfin que le BAPE devrait porter une attention très particulière aux politiques et plans adoptés au cours des dernières années dans l'objectif d'encadrer le développement du transport et l'aménagement de la région métropolitaine. Or, il nous apparaît évident que le projet de prolongement de l'autoroute 19 se trouve en contradiction avec ces politiques et plans.

Le Cadre d'aménagement et les orientations gouvernementales de la métropole

En juin 2001, le gouvernement du Québec a rendu public son Cadre d'aménagement et de développement de la métropole fondé sur le principe du développement durable. Le cadre d'aménagement de la région métropolitaine se veut un document de référence pour les orientations gouvernementales présentées à la Communauté métropolitaine de Montréal. Il est le fruit d'un consensus et l'aboutissement d'une démarche de concertation entre l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux. Il établit notamment des objectifs en matière de consolidation des quartiers anciens, d'étalement urbain, de réduction de gaz à effet de serre et de transport en commun. Plus précisément, le cadre d'aménagement et de développement de la métropole pour la région de Montréal stipule qu'il souhaite

« Consolider les zones urbaines existantes et limiter l'urbanisation en périphéries de ces zones aux secteurs qui disposent déjà d'infrastructures et de services... » et « Susciter en ce qui a trait au transport des personnes, une utilisation accrue du transport en commun ainsi que des modes non motorisés et une réduction de l'utilisation de l'automobile »⁷.

Les plans de transport et d'urbanisme de Montréal

Alors que l'effet anticipé du projet de prolongement de l'autoroute 19 est une hausse du nombre de véhicules entrant à Montréal, la ville s'est plutôt donné l'objectif de réduire l'utilisation de l'automobile dans son Plan de transport⁸ et dans son Plan d'urbanisme⁹. Le Plan de transport de Montréal propose des « investissements massifs dans les modes de transport collectif et actif tels le tramway, le métro, l'autobus performant, le train, le vélo et la marche ainsi que sur les usages mieux adaptés de l'automobile tels le covoiturage, l'autopartage et le taxi » et vise à « réduire de manière significative la dépendance à l'automobile ». Le Plan a un objectif de réduction de 20 % des déplacements automobiles à destination du centre-ville. Pour ce faire, il propose un ensemble de mesures dont deux mécanismes particulièrement efficaces : le péage urbain et la gestion de l'offre de stationnement.

Le Plan d'urbanisme comprend quant à lui des mesures visant à diminuer la dépendance à l'égard de l'automobile et « privilégie une plus grande utilisation du transport collectif et des modes de déplacement non motorisés. Il prévoit par exemple une plus grande densité de construction à distance de marche des stations de métro et des gares. Le Plan favorise également la réduction des distances entre les lieux d'habitation, les commerces, les services et les lieux de travail ».

Le Plan métropolitain d'aménagement et de développement

Le Plan métropolitain d'aménagement et de développement propose trois objectifs chiffrés soit d'orienter au moins 40 % de l'urbanisation projetée dans un rayon d'un kilomètre autour des stations, actuelles et projetées, de métro, de trains de banlieue, de système léger sur rail (SLR) et de service rapide par autobus (SRB) afin de développer des quartiers de type TOD (Transit-Oriented Development), de développer le réseau de transport en commun métropolitain afin de hausser sa part modale, actuellement de 25 %, à 30 % de l'achalandage en période de pointe du matin d'ici 2021, et à 35 % d'ici 2031 et de protéger 17 % du territoire pour maintenir sa biodiversité¹⁰.

⁷ Ministère des Affaires municipales et des Régions (2001); *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales pour la région métropolitaine de Montréal*.

⁸ Ville de Montréal (2008); *Plan de transport*.

⁹ Ville de Montréal (2004); *Plan d'urbanisme*.

¹⁰ Communauté métropolitaine de Montréal (2011); *Plan métropolitain d'aménagement et de développement*.

Le projet de prolongement de l'autoroute 19 va à l'encontre de ces trois objectifs en favorisant un développement hors TOD, une mobilité axée sur l'automobile et développement d'un secteur à proximité de la zone agricole permanente.

Un projet qui va augmenter les émissions de gaz à effet de serre

Le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir a publié, en 2004, un guide sur les bonnes pratiques d'aménagement du territoire pour réduire les émissions de gaz à effet de serre¹¹.

« Au cours des cinquante dernières années, le développement à la périphérie immédiate des agglomérations urbaines s'est réalisé de façon plus étalée qu'auparavant. Le développement urbain s'est également réalisé de façon diffuse en milieu rural. Il s'est aussi manifesté dans des villes et des villages existants localisés à proximité ou à plusieurs dizaines de kilomètres de ces agglomérations. Il en découle des ensembles urbains qui présentent les caractéristiques suivantes :

- Un habitat à faible densité;
- Une distance plus marquée qu'auparavant entre l'habitat et les lieux d'emplois, de commerces et de services;
- Un environnement urbain peu adapté à d'autres modes de transport que l'automobile;
- Des secteurs centraux relativement moins attractifs, comprenant souvent des terrains vacants ainsi que des bâtiments sous-utilisés ou laissés à l'abandon.

Ce type de développement urbain génère des déplacements motorisés qui entraînent l'émission de grandes quantités de GES et, plus précisément, de dioxyde de carbone ou CO₂. En effet, l'automobile se révèle le mode de déplacement privilégié, quand il n'est pas le seul qui se trouve pratiquement possible, au détriment des modes de transport collectif, du vélo ou de la marche.

Par ailleurs, l'augmentation des déplacements motorisés en zone urbaine favorise un accroissement du nombre et des distances de déplacement. Il importe d'accroître l'accessibilité, avec déplacements réduits et moins polluants, entre lieux de résidence, de travail, de consommation et d'autres types d'activités. Dans cette optique, l'intervention doit porter sur trois caractéristiques des déplacements :

- Le nombre des déplacements;

¹¹ Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (2004); *Guide de bonnes pratiques. La réduction des gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire.*

- La distance des déplacements;
- Le mode des déplacements. »

Le projet de prolongement de l'autoroute 19 correspond exactement aux pires pratiques possibles d'aménagement du territoire ayant pour effet d'augmenter les émissions de gaz à effet de serre telles que décrites par le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir.

Conclusion et recommandations

Dans l'état actuel des finances publiques du gouvernement du Québec, Projet Montréal considère qu'il est tout à fait inapproprié que l'ensemble des Québécois aient à dépenser autant d'argent, soit de 500 à 600 millions de dollars, pour prolonger l'autoroute 19.

Le projet devrait plutôt prendre la forme d'un boulevard urbain financé par les villes de Bois-des-Filion et de Laval et non par l'ensemble des contribuables du Québec.

Projet Montréal considère qu'un projet de cette ampleur aurait dû améliorer la qualité de vie des quartiers traversés. Au contraire, à Montréal, le prolongement de l'autoroute 19 augmentera sensiblement le trafic sur une artère déjà lourdement congestionnée, l'avenue Papineau. La circulation automobile augmente le sentiment d'insécurité, le nombre d'accidents, détériore la qualité de l'air et nuit à une réappropriation de l'espace public, des conséquences qui nuiront à la qualité de vie des résidents locaux.

Projet Montréal voit l'ajout d'une voie réservée au transport collectif comme de la poudre aux yeux pour masquer l'augmentation de la capacité autoroutière du tronçon en permettant l'utilisation de la voie réservée par les véhicules à haut taux d'occupation.

Projet Montréal constate que le projet va à l'encontre des politiques, plans et objectifs adoptés au cours des dernières années pour encadrer et structurer le développement de la région métropolitaine.

Projet Montréal croit donc que ce projet est incompatible avec un développement harmonieux et durable de la région métropolitaine et que les fonds prévus pour financer ce projet seraient nettement mieux utilisés pour financer le maintien et l'entretien des infrastructures existantes ainsi que le développement des transports collectifs.

Références

Communauté métropolitaine de Montréal (2011); *Plan métropolitain d'aménagement et de déplacement*.

Conseil régional de l'environnement de Montréal (2002); *Mémoire sur la modernisation de la rue Notre-Dame*.

Ministère des Affaires municipales et des Régions (2001); *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales pour la région métropolitaine de Montréal*.

Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (2004); *Guide de bonnes pratiques. La réduction des gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire*.

Ministère des Transports du Québec (2012); *Analyse sur l'opportunité et l'impact de l'utilisation par le covoiturage de la voie réservée pour le transport collectif*.

Ministère des Transports du Québec (2013); *Plan stratégique 2013-2015*.

TRANSIT – L'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec (2011); *Artères bloquées. Quand le sous-financement des systèmes de transports menace l'économie du Québec*.

Ville de Montréal (2008); *Plan de transport*.

Ville de Montréal (2004); *Plan d'urbanisme*.

Vivre en Ville (2013); *Comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*.