

**Agence de la santé
et des services sociaux
de Montréal**

Québec



Santé publique

Mémoire à la Commission de l'agglomération montréalaise sur l'environnement, le transport et les infrastructures



Mercredi 29 août 2007

D^r Richard Lessard, directeur de santé publique
Agence de la santé et des services sociaux de Montréal

D^r Louis Drouin, responsable Environnement urbain et santé
Direction de santé publique de l'Agence

Mémoire à la Commission de l'agglomération montréalaise sur l'environnement, le transport et les infrastructures

Mercredi 29 août 2007

D^r Richard Lessard, directeur de santé publique
Agence de la santé et des services sociaux de Montréal

D^r Louis Drouin, responsable Environnement urbain et santé
Direction de santé publique de l'Agence

Une réalisation du secteur Environnement urbain et santé

Direction de santé publique
Agence de la santé et des services sociaux de Montréal
1301, rue Sherbrooke Est
Montréal (Québec) H2L 1M3
Téléphone : 514-528-2400
www.santepub-mtl.qc.ca

Remerciements et collaborations :

Louis Drouin
François Thérien
Norman King
Patrick Morency
Jean-Luc Moisan
Marie Pinard

© Direction de santé publique
Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (2007)
Tous droits réservés

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007
Dépôt légal - Bibliothèque et Archives Canada, 2007
ISBN : 978-2-89494-600-8 (version imprimée)
ISBN : 978-2-89494-601-5 (version PDF)

Prix : 5,00 \$

Table des matières

INTRODUCTION.....	1
1. CONTEXTE HISTORIQUE	3
2. TRANSPORT ET SANTÉ	4
3. ADOPTER DE NOUVELLES PRATIQUES	6
3. 1 DIMINUTION DU VOLUME DE CIRCULATION AUTOMOBILE	6
3.1.1 Améliorer l’offre du transport en commun	6
3.1.2 Dissuader l’utilisation de l’automobile particulière	8
3.1.3 Miser sur l’entretien du réseau routier plutôt que sur son expansion.....	9
3.2 RÉDUCTION DE LA VITESSE ET APAISEMENT DE LA CIRCULATION	11
3.3 AMÉNAGEMENTS URBAINS FAVORISANT LA MARCHÉ ET LE VÉLO.....	13
4. RÉUNIR DES CONDITIONS DE SUCCÈS.....	15
4.1 VOLONTÉ POLITIQUE ET EXPERTISE TECHNIQUE	15
4.2 DES CIBLES D’AMÉLIORATION BIEN IDENTIFIÉES.....	16
4.3 FINANCEMENT ET GOUVERNANCE.....	19
5. PARTENAIRE DE LA VILLE.....	22
5.1 PARTICIPATION AU SUIVI DU PLAN DE TRANSPORT	22
5.2 DIAGNOSTICS LOCAUX SUR L’ENVIRONNEMENT BÂTI	23
CONCLUSION	25
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS.....	26

Introduction

En vertu des mandats que lui confie le législateur, le Directeur de santé publique doit faire le suivi de l'état de santé de la population et suggérer des pistes d'action pour l'améliorer. Dans l'exécution de ses mandats, le Directeur montréalais de santé publique publiait, en mai 2006, un rapport démontrant que le transport urbain soulevait un ensemble de problématiques importantes de santé publique. L'objectif général de ce rapport était de sensibiliser les responsables de l'élaboration des politiques ainsi que la population montréalaise à l'ampleur des problèmes de santé découlant d'un modèle de transport axé prioritairement sur l'automobile et à l'urgence de mettre l'accent sur le transport actif et sur le transport en commun. Pour y arriver, le rapport suggère de développer un large consensus au sein de la population et des acteurs socioéconomiques de la métropole autour d'une vision et de mesures cohérentes pilotées par un leadership politique et administratif mobilisateur.

Conséquemment, d'entrée de jeu, il importe de saluer la volonté de la Ville de Montréal qui reconnaît dans son document *Réinventer Montréal* que les infrastructures, systèmes et pratiques assurant la mobilité des personnes et des biens doivent servir fondamentalement le développement durable de la société dont la santé et le bien-être des générations présentes et futures constituent une composante majeure.

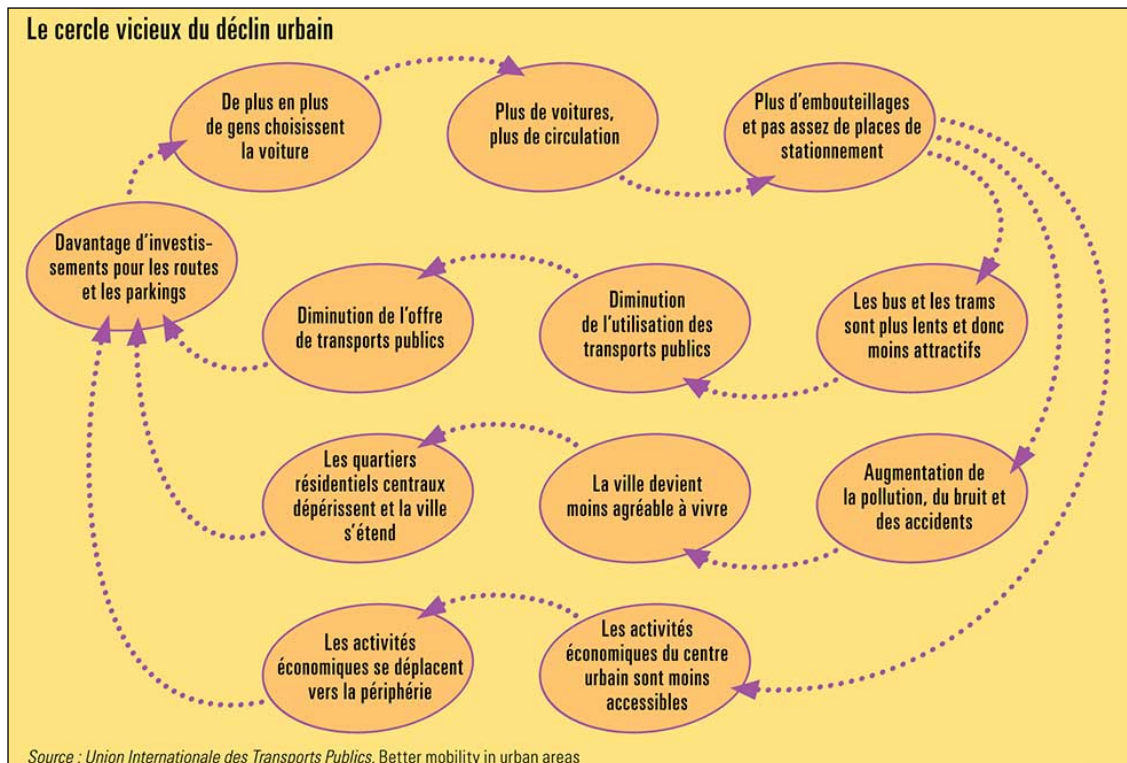
C'est avec intérêt que la Direction de santé publique de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (DSP) a suivi les actions de l'agglomération, de la Ville et des arrondissements ou villes liées en matière de mobilité urbaine, en particulier les travaux d'élaboration du Plan de transport de la Ville de Montréal, fruit d'un travail de longue haleine qui pourrait avoir, après son adoption, une influence marquante sur l'avenir de la ville et de la région. En soumettant le Plan à la consultation, en favorisant l'expression des points de vue de tous les acteurs sociaux qui voudront prendre part à la discussion, la Ville se donne un moyen de parfaire un travail déjà bien amorcé. La DSP souhaite pouvoir apporter sa contribution à cette œuvre collective.

La présentation d'aujourd'hui s'inscrit dans la foulée des avis que la DSP a déposés devant des commissions du Conseil municipal sur le document préliminaire *Plan de transport – Vision et objectifs*, ainsi que sur la Charte du piéton et sur le projet de révision du réseau artériel.

1. Contexte historique

L'histoire du transport des personnes au cours du siècle qui vient de s'écouler est marquée avant tout par la place croissante de l'automobile privée. Cette croissance ne s'est nullement essoufflée avec le temps comme le montre l'évolution récente : dans la région montréalaise, de 1998 à 2003, la population n'a augmenté que de 3 %, mais le parc automobile s'est accru de 10 % pour atteindre plus de 1,8 million de véhicules.

L'augmentation du parc automobile est favorisée par le développement du réseau routier et autoroutier avec la conséquence que la distance totale parcourue en automobile augmente sans commune mesure avec la population : au Québec de 1973 à 1996, la population n'a augmenté que de 20 % contre 140 % pour la longueur totale des déplacements automobiles. Le recours plus fréquent à l'automobile dépend, certes, du manque de compétitivité des solutions de remplacement, comme le souligne le Plan de transport, mais cette situation résulte plus fondamentalement des investissements massifs consentis au cours des années pour accroître la capacité routière. Il s'agit là d'un élément clé dans ce que l'Union internationale des transports publics appelle le cercle vicieux du déclin urbain :



Montréal se classe en effet au 4^e rang d'une soixantaine de grandes villes des États-Unis, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et du Canada pour la longueur d'autoroutes par km² d'espace urbanisé : 2,38 vs 2,67 pour Toronto qui se classe première, selon le Transport Factbook. À moins d'un coup de barre, il est à craindre que l'histoire se répète. En effet, les sommes considérables consacrées par la Ville et par le ministère des Transports du Québec au réseau routier, autant pour l'entretien que pour le développement, continuent de renforcer *de facto* la compétitivité de l'automobile par rapport aux autres modes de transport.

2. Transport et santé

L'organisation du transport dans sa forme actuelle, après des décennies d'investissements publics et privés en faveur de l'automobile et à la suite d'un inexorable processus d'étalement urbain, génère un ensemble de conséquences négatives pour la santé de la population montréalaise :

- Traumatismes routiers causant des décès (plus de 50 par année) et des blessures (plus de 12 000 personnes par année, souvent avec des séquelles à long terme, en particulier pour piétons et cyclistes), particulièrement dans les quartiers centraux dont les résidents sont par ailleurs les moins motorisés de l'agglomération.
- Intensification des problèmes cardiorespiratoires à cause des polluants émis par les moteurs à combustion (à Montréal, le transport est imputable de 30 à 85 % de la pollution atmosphérique, selon le type de polluant) et on estime que la pollution atmosphérique cause un peu plus de 1 500 décès prématurés par an à Montréal.
- Contribution au dérèglement climatique par l'émission des gaz à effet de serre (le transport étant responsable de la moitié de ces émissions selon l'inventaire 2002-2003 produit par la Ville).

- Augmentation de la sédentarité entraînant une épidémie d'obésité, elle-même responsable d'un grand nombre de problèmes de santé.
- Exclusion sociale pour les personnes qui n'ont pas accès à une automobile dans un contexte de réduction du service et d'augmentation tarifaire du transport en commun.

Ces problèmes sont devenus pressants au point de justifier la nécessité de passer à l'action. Il est désormais clair que le transport urbain constitue un enjeu majeur de santé publique. Le Plan de transport 2007 de Montréal, à l'instar du Plan de déplacements de Paris (février 2007) fait d'ailleurs explicitement de l'amélioration de la santé et de la sécurité des citoyens un de ses objectifs stratégiques.

Essentiellement, les approches efficaces pour assurer une mobilité urbaine plus sécuritaire, plus respectueuse de l'environnement et plus compatible avec un mode de vie physiquement actif, sans pour autant nuire au dynamisme d'une économie moderne, se concentrent autour de trois stratégies efficaces qui font consensus dans la communauté scientifique internationale :

1- diminuer le volume de circulation automobile, notamment mais non uniquement, par une offre améliorée en quantité et en qualité du transport collectif.

2- réduire la vitesse des véhicules, notamment par la multiplication de mesures d'apaisement de la circulation pour l'ensemble du réseau où piétons, cyclistes et automobilistes partagent la route.

3- réaliser des aménagements qui facilitent et sécurisent les déplacements à pied et à vélo, dans un contexte où la pratique urbanistique vise la densité d'occupation et de destinations (diversité ou mixité des fonctions), la connectivité et la convivialité du réseau routier.

C'est avec cette toile de fond que la DSP a analysé le document de consultation et formule ses recommandations.

3. Adopter de nouvelles pratiques

Par son titre même, *Réinventer Montréal*, le Plan de transport veut marquer un virage, sinon une rupture, par rapport à des pratiques qui ont consacré à Montréal, comme dans tant d'autres villes nord-américaines, la prépondérance de l'automobile privée. Des impératifs économiques, environnementaux et sanitaires convergent aujourd'hui pour asseoir la nécessité de ce « virage radical maintenant » dont la pertinence avait été reconnue lors du Sommet de Montréal en 2002. Voilà le positionnement de base sur lequel doit s'appuyer le Plan de transport dans sa mise en œuvre : *désormais*, l'organisation de la mobilité urbaine à Montréal devra servir d'autres finalités et d'autres priorités que la seule fluidité d'un trafic automobile en croissance ininterrompue.

Par plusieurs des chantiers qu'il propose, le Plan de transport rejoint les éléments clés de la vision de santé publique sur le transport urbain :

3. 1 Diminution du volume de circulation automobile

3.1.1 Améliorer l'offre du transport en commun

L'intention générale énoncée dans le Plan de transport est « d'investir massivement dans le développement des modes alternatifs à l'auto ». Les mesures et projets mis de l'avant dans le Plan doivent donc concourir à assurer une meilleure mobilité des personnes et des marchandises tout en réduisant le volume de la circulation automobile particulière. Au premier chef, on compte sur le transport en commun dont Montréal entend augmenter l'achalandage de 8 % d'ici 2012 et de 26 % d'ici 2021.

L'amélioration de l'offre de transport collectif est en effet une condition *sine qua non* pour réussir à modifier les comportements et à réduire en termes absolus la circulation automobile. Pour y arriver, le transport collectif doit démontrer un avantage concurrentiel avec un service plus étendu, plus rapide, plus confortable, bref plus efficace. Il est heureux que la Ville propose que des investissements considérables soient réalisés dans le transport

collectif (3,7 G\$ sur un horizon de dix ans) : amorce d'un réseau de tramway, navette ferroviaire vers Montréal-Trudeau, modernisation du matériel roulant et des équipements du métro, implantation d'un réseau de transport rapide par autobus en site propre, réalisation du train de l'Est, etc. Il faut noter cependant qu'une part significative de ces sommes servira à remplacer des équipements rendus au terme de leur vie utile et par conséquent ne constituera pas un développement de la capacité du transport collectif. Ces projets devraient amoindrir les problèmes de saturation du réseau aux heures de pointe et améliorer la qualité du service.

L'introduction du nouveau tramway à Montréal est une excellente nouvelle en soi. Comme il s'agit dans les faits d'introduire un nouveau mode de transport sur le territoire, la Ville devra veiller à procéder à son implantation progressive en commençant par des parcours qui tiennent compte de ce que les motifs du travail et des études sont les premiers responsables de la majorité des déplacements, et de choisir en conséquence un premier axe qui pourrait constituer la véritable épine dorsale du nouveau réseau.

Ceci dit, compte tenu de l'importance variable des sommes impliquées dans la réalisation des diverses initiatives prévues au Plan, il faut souligner que les mesures les plus efficaces pour rendre le transport collectif plus concurrentiel ne sont pas nécessairement les plus coûteuses. En effet, avant que les fonds ne soient disponibles pour des investissements majeurs dans les systèmes guidés, des efforts plus modestes peuvent d'ores et déjà se déployer pour multiplier l'efficacité (en termes de temps de parcours et de passagers transportés) du réseau d'autobus. On pense en particulier au système de service rapide par bus en site propre, d'ailleurs prévu dans le Plan, quoique de manière un peu limitée sur deux axes seulement. Ce système coûte beaucoup moins cher que le tramway qu'il préfigure d'ailleurs en attendant le jour où les discussions avec les gouvernements supérieurs dégageront les capitaux nécessaires à son déploiement. De plus, dans une perspective de réduction du volume de circulation automobile, le service rapide par bus sur les artères à grand débit posséderait aussi un avantage significatif : il réduit l'espace pour les voitures particulières, *sans pour autant nuire à la mobilité* puisque l'autobus en site propre, éventuellement métamorphosé en tramway, dessert plus de voyageurs, plus rapidement et à

moindre coût. Les autres mesures, de moindre envergure pour assurer une priorité aux autobus, pourraient être retenues pour les lignes à plus faible débit.

Recommandation 1 : que la Ville implante sans délai les mesures offrant le meilleur rapport coût-bénéfice pour améliorer le service de transport en commun, comme par exemple un réseau élargi de voies réservées en site propre pour autobus.

D'autres mesures, également prévues dans le plan de transport, pourront contribuer à réduire le volume de circulation automobile, notamment la facilitation du covoiturage et de l'auto-partage et bien sûr tout ce qui augmente la part du transport actif dans les modes de déplacement et dont il sera question plus loin.

3.1.2 Dissuader l'utilisation de l'automobile particulière

La volonté de réduire la dépendance à l'automobile a peu de chance de se concrétiser si elle repose uniquement sur l'offre de transport collectif ou sur l'amélioration des conditions de transport actif. Le succès du virage vers le transport collectif exige aussi des mesures dissuasives, comme au premier chef, la gestion stratégique du stationnement : limitation importante du stationnement à la journée au centre-ville, plafonnement du nombre de places de stationnement requis pour les nouveaux projets immobiliers, etc.

Le Conference Board du Canada dans son rapport de mai 2007 sur le transport urbain durable recommande le recours à une « *stratégie de la carotte et du bâton* » pour réussir le transfert modal de l'automobile vers des modes plus durables de transport. À moins de réduire la place consacrée à l'automobile et ce, concrètement dans la superficie du réseau routier, l'objectif de diminuer la circulation des véhicules particuliers demeurera un vœu pieux.

Le plan de transport porte une attention particulière à la problématique du stationnement et reconnaît que les pratiques ayant eu cours en ce domaine jusqu'à maintenant ont accommodé une demande sans cesse croissante, au détriment du transport en commun. Il est donc acquis que l'offre de stationnement doit être réduite; la question à débattre sera alors de déterminer l'ampleur et les modalités de ce resserrement.

L'introduction de péages, sur les ponts ou sur d'autres tronçons du réseau, pourrait être une autre façon d'intervenir pour réduire la circulation automobile. Le Plan de transport évoque cette option avec une grande prudence dans son chapitre sur le financement. Au delà du financement, ce type de mesure (*road pricing* ou *congestion tax*) a tout de même fait ses preuves pour réduire de façon significative la pression de l'automobile à Londres, Stockholm et Singapour. Rappelons que d'autres mesures, notamment l'augmentation du prix de l'essence et le recours à la fiscalité, pourraient y être combinés pour produire les revenus nécessaires au financement des projets de transport en commun tout en favorisant un changement substantiel des habitudes des automobilistes.

Recommandation 2 : que la Ville introduise, parallèlement à l'amélioration de l'offre de service en transport en commun, des mesures dissuasives pour réduire le volume de circulation en s'appuyant notamment sur celles qui relèvent de sa propre juridiction.

3.1.3 Miser sur l'entretien du réseau routier plutôt que sur son expansion

La domination croissante de l'automobile particulière depuis la fin de la dernière guerre mondiale ne s'explique pas d'abord, comme on a trop souvent tendance à le croire, par les seuls choix des individus, mais bien plutôt par les conditions, elles-mêmes le fruit de décisions politiques, dans lesquelles ces choix s'exercent et par lesquelles ils sont orientés. Il est bien établi que l'augmentation du réseau routier a un impact clair sur l'augmentation du volume des déplacements (trafic induit). Comme le font remarquer les auteurs de *Suburban*

Nation, après des milliards dépensés en construction de routes pour faciliter et accélérer les déplacements, on se retrouve néanmoins avec une augmentation importante du temps passé dans les véhicules. Montréal ne fait pas exception à cette règle, les investissements publics massifs qui ont permis le développement de la capacité routière ont du même coup facilité les décisions privées de s'établir de plus en plus loin des lieux de travail et de recourir à l'automobile pour se déplacer. Le Plan de transport doit prendre acte de cette réalité.

Le Plan de transport, tout en décrétant une priorité pour le transport collectif, propose au même moment des investissements non négligeables pour réaménager et compléter le réseau routier. Il est évidemment nécessaire d'entretenir le réseau routier existant pour le rendre plus fonctionnel et plus sécuritaire, mais il faudrait éviter de répéter les erreurs du passé. La volonté d'améliorer simultanément et de façon apparemment « équilibrée » la capacité du transport en commun et la capacité routière peut jouer de bien mauvais tours. On sait que cet équilibre est plus qu'instable et que l'attrait du transport privé demeurant toujours considérable, ce sont les investissements routiers qui finissent toujours par prendre le dessus, facilitant de ce fait l'étalement urbain et compromettant toujours davantage la rentabilisation du transport en commun.

La région de Montréal risque d'ailleurs de refaire sous peu l'expérience de cette apparente contradiction : après l'expansion d'une ligne de métro vers Laval, le pont de l'autoroute 25 viendra selon toute vraisemblance détourner une partie de la clientèle potentielle du métro. Aussi les autorités municipales devraient-elles redoubler de prudence avant de procéder aux projets d'expansion routière prévus dans le Plan de transport. Justifier les investissements routiers en argumentant qu'ils faciliteront le transport collectif ne devrait pas faire oublier que les nouvelles infrastructures, en améliorant la fluidité, encouragent aussi un plus fort débit automobile.

Recommandation 3 : que la Ville priorise l'entretien du réseau routier actuel pour le rendre plus sécuritaire et fonctionnel plutôt que de viser l'expansion de sa capacité.

3.2 Réduction de la vitesse et apaisement de la circulation

Deux chantiers veulent agir sur la réduction de la vitesse. On sait que ce problème est particulièrement aigu sur les artères et dans les rues locales envahies par une forte circulation de transit. Le risque posé aux piétons est présent un peu partout comme en témoigne le fait qu'entre 1999 et 2003 Urgences-Santé est intervenu pour des piétons blessés à environ 25 % des intersections des arrondissements Plateau Mont-Royal, Rosemont et Ville-Marie.

D'un côté, le Plan propose d'améliorer la qualité de vie des quartiers résidentiels (chantier 16) en amenant les arrondissements à créer des quartiers verts sur le modèle du Plan de déplacement de Paris i.e. des périmètres englobant par exemple une école, dans lesquels on plantera des mesures d'apaisement de la circulation. Il faut espérer que les arrondissements adopteront une vision assez large pour que ces quartiers verts ne se limitent pas à de petits îlots disséminés ici et là à travers la ville. On doit souhaiter également que les responsables de ces mesures s'inspirent des meilleures pratiques, depuis longtemps implantées à grande échelle notamment à Vancouver et dans plusieurs villes européennes.

Pourtant, d'un autre côté, le chantier 17, dédié à l'accroissement de la sécurité des déplacements propose de ne réduire qu'à 40 km/h la vitesse sur les rues locales. Une limite de 30 km/h dans les rues locales est pourtant un objectif qui fait consensus dans la littérature scientifique et dont l'application a donné des résultats probants partout où la mesure fut implantée et évaluée.

Dans la mesure où l'on réussira effectivement à réduire la vitesse des véhicules, on peut escompter des bénéfices importants en termes de sécurité pour l'ensemble des usagers de la route, piétons et cyclistes au premier chef. Il faudra bien sûr que l'on ne se fie pas uniquement à la civilité des automobilistes mais que l'on réalise des aménagements physiques qui encadreront le comportement des conducteurs dans le sens désiré. On le sait, sans autres mesures accompagnantes, la signalisation sur les limites de vitesse est peu respectée. Quant au marquage au sol, il est souvent insuffisant, notamment pour entraver le stationnement près d'une intersection. Seuls des aménagements physiques appropriés pourront protéger tous les piétons, y compris les enfants, à chaque traversée et ce, nuit et jour.

Une autre réalité montréalaise dont on devra tenir compte, c'est que, quelles que soient les étiquettes administratives qu'on leur accole, il y a à Montréal des artères et des collectrices qui ne servent pas uniquement au transit des véhicules et qui sont souvent des milieux de vie animés concentrant une mixité de fonctions et une multitude de destinations, commerciales, institutionnelles, et bien sûr résidentielles pour des citoyens de tous âges et de toutes conditions. Il faudra donc parvenir à apaiser la circulation également sur ces rues lorsque la présence des piétons le justifie. Cela dit, ces mesures bénéfiques pour la sécurité ne rendraient pas nécessairement la mobilité de la circulation motorisée moins efficace (moins fluide). On peut même penser qu'avec un débit moins important, résultant des mesures de réduction de la circulation automobile, une capacité accrue du transport collectif et une plus grande part modale du transport actif, la durée moyenne des déplacements pourrait être dans les faits réduite.

À Paris, le Plan de déplacement prévoit de créer des « espaces civilisés » sur les voies particulièrement attractives de la capitale, i.e. des voies cumulant une fonction de transit avec une intense activité commerciale et culturelle et générant une forte présence de piétons, exactement ce que l'on retrouve sur plusieurs artères importantes de Montréal comme Saint-Laurent et Saint-Denis. La fonction transit doit alors s'ajuster aux autres usages pour en arriver à un espace partagé. Ces espaces civilisés sont conçus en complément des quartiers verts; ils sont « en premier lieu des espaces où les surfaces sont réparties équitablement entre les différentes fonctions et catégories d'usagers sans que l'une par sa force, par sa taille vienne s'imposer aux autres ».

Recommandation 4 : que la limite de vitesse soit fixée à 30 km/h sur les rues locales et que soient implantées des mesures d'apaisement de la circulation sur les artères et collectrices où le volume de piétons et de cyclistes le justifie.

Recommandation 5 : que l'expertise nécessaire pour soutenir l'implantation de quartiers verts et l'apaisement de la circulation soit rendue accessible aux arrondissements et aux autres villes de l'île.

3.3 Aménagements urbains favorisant la marche et le vélo

Le Plan de transport reconnaît que la marche demeure une activité largement pratiquée et que le vélo connaît une popularité croissante. Les conditions dans lesquelles s'exercent ces modes actifs sont cependant souvent déficientes au plan de la sécurité et de la convivialité et c'est pourquoi quatre chantiers y sont consacrés. La Ville entend mettre en œuvre la Charte du piéton dont l'objectif dominant est d'établir la primauté du piéton dans toute l'organisation de la mobilité urbaine. Les pratiques d'aménagement des voies publiques devraient désormais prioritairement prendre en compte les besoins des piétons en s'appuyant sur un guide qui sera élaboré par la Ville centrale. On pense en particulier à la sécurisation des intersections, où surviennent la majorité des accidents impliquant des piétons, par des rétrécissements de chaussée, un meilleur marquage, une meilleure visibilité et une surveillance plus étroite des traverses. Et comme évoqué précédemment, les mesures physiques d'apaisement de la circulation, si elles renforcent la sécurité de tous les usagers de la route, améliorent d'abord la vie des piétons et des résidents du quartier touché.

Quant au vélo, on sait que Montréal peut s'enorgueillir de quelques magnifiques pistes cyclables. Il reste cependant beaucoup à accomplir pour développer un réseau cyclable, intégré à la trame urbaine, qui puisse véritablement répondre aux déplacements utilitaires et quotidiens pour le travail, les études ou le magasinage. Il faut donc saluer la mise en place d'une piste quatre-saisons sur le boulevard De Maisonneuve et la volonté de doubler le réseau cyclable en sept ans. Par contre, certains tronçons, même parmi les plus récents, n'ont pas le niveau idéal de protection et se limitent à un marquage au sol.

Recommandation 6 : que la Ville s'assure que les aménagements urbains actuels et à venir pour piétons et cyclistes respectent les règles de l'art en matière de sécurité.

D'autres éléments du Plan pourront également faciliter l'usage du vélo à Montréal et méritent d'être soulignés, comme la mise en place d'un *système* de vélos en libre-service que

plusieurs villes européennes et américaines possèdent déjà depuis nombre d'années et l'augmentation du nombre de stationnements pour vélos qui sont à l'heure actuelle notoirement insuffisants.

Ces aménagements serviront donc à rendre la marche et le vélo plus sécuritaires et plus agréables. Ce faisant, on peut penser que ces conditions améliorées ne pourront que stimuler la croissance de ces modes actifs de déplacement et favoriser l'adoption d'un style de vie moins sédentaire chez une plus grande fraction de la population montréalaise.

Il faut enfin souligner d'autres types d'aménagements et de politiques urbanistiques qui ne relèvent pas directement d'un plan de transport, mais qui exercent néanmoins une influence déterminante sur la mobilité active : la mixité des fonctions, la densité et la diversité des destinations (au premier chef, les services de proximité) sans oublier la qualité esthétique du paysage urbain. Ces facteurs contribuent à rendre la ville « marchable » ou « cyclable » tout autant, sinon plus, que le bon état des infrastructures piétonnières et cyclables. La promotion des déplacements actifs ne saurait donc concerner uniquement les gestionnaires du transport mais devrait figurer explicitement parmi les mandats des responsables du développement urbain, tant au niveau de la ville centrale que des arrondissements.

4. Réunir des conditions de succès

Le Plan de transport de Montréal a reçu dès sa publication en mai dernier un accueil largement positif. Cependant, l'ampleur des défis pour concrétiser les objectifs du Plan de transport ne saurait être minimisée. Ces défis ne sont pas seulement financiers mais tiennent d'abord au changement de vision et de pratiques qui sera nécessaire pour transformer les intentions en volonté, puis en actions concrètes, et ce autant chez les citoyens de l'île et de la région que dans les administrations publiques.

4.1 Volonté politique et expertise technique

Même si l'idée du transport durable est de plus en plus d'actualité, sa concrétisation dans ce qui constitue le tissu conjonctif de la ville demeure une entreprise considérable. Il suffit pour s'en convaincre de constater que l'immense majorité des réfections routières en cours à Montréal reproduisent à l'identique les pratiques antérieures. Pourtant, les objectifs de diminution de la circulation automobile, de réduction de la vitesse et d'accroissement de l'espace piéton et cycliste occupent depuis quelque temps déjà une place de premier plan dans le discours public. Peut-on imaginer que la pratique quotidienne soit au diapason une fois le Plan de transport adopté?

Le changement nécessaire dans les pratiques elles-mêmes doit être planifié et la Ville devra déployer des actions pour que la volonté inscrite dans le Plan se diffuse à tous les secteurs et à tous les niveaux de l'administration. Le message à l'effet qu'il faut dorénavant concevoir, construire et aménager autrement les infrastructures de transport doit être entendu et assimilé par tous les intervenants concernés. Il faudra en particulier s'assurer de l'adhésion des arrondissements et villes liées aux objectifs du plan car plusieurs responsabilités leur incombent, notamment pour la désignation des quartiers verts et l'implantation de mesures d'apaisement de la circulation.

La volonté politique nécessaire pour mener à bien cette réinvention de Montréal aura besoin d'un large appui de l'opinion publique. À cet égard, il appartiendra aux divers acteurs

sociaux de prendre part à la discussion et de faire valoir, chacun dans son domaine d'expertise – économique, environnemental, sanitaire –, les raisons qui motivent la nécessité, voire l'urgence, du virage proposé en matière de mobilité urbaine.

Les principes sur lesquels repose le Plan de transport peuvent être mis en pratique dès maintenant à l'occasion des réfections routières courantes; ils doivent aussi orienter les mégaprojets (Notre-Dame, Bonaventure, Turcot) qui seront mis en chantier dans un avenir plus ou moins proche. Comme mentionné justement dans le Plan, les projets majeurs d'infrastructures doivent être traités comme des projets de développement urbain et non seulement comme des projets de transport.

La planification du changement de paradigme ne doit pas se borner à faire émerger dans toute l'administration publique une volonté. Mettre en œuvre de nouvelles pratiques implique aussi forcément l'acquisition d'un nouveau savoir, donc la nécessité de requestionner les idées apprises à une autre époque. Des sessions de formation et d'échange mériteraient donc d'être organisées en collaboration avec les grandes villes dans lesquelles ont cours les meilleures pratiques.

Recommandation 7 : que la Ville mette en place des mesures appropriées (formation, transfert de connaissances, etc.) pour développer une véritable culture du transport urbain durable au sein de la fonction publique municipale.

4.2 Des cibles d'amélioration bien identifiées

Le Plan de transport fera l'objet d'un suivi périodique tout au long des vingt prochaines années avec une série d'indicateurs de moyens et de résultats qui seront à définir au cours de la consultation. Un suivi rigoureux permettra de mesurer le chemin parcouru et d'apporter les ajustements nécessaires. À ce stade, le Plan a le mérite de donner une estimation budgétaire pour chacun des thèmes qu'il aborde.

Par ailleurs, mis à part la cible de +8 % pour l'achalandage du transport en commun d'ici 2012, les objectifs de résultats ne sont pas toujours précisés, en particulier en ce qui touche la réduction de l'usage de l'automobile privée alors que les grands partenaires du Sommet de Montréal 2002 avaient pourtant souhaité que l'éventuel plan de transport « adopte des cibles précises » à ce sujet. Dans la section sur les modes actifs, on parle d'augmenter « de manière considérable », sans autre précision, les déplacements à pied. Par comparaison, la Ville de Paris dans son projet de Plan de déplacement, déposé au Conseil municipal en février 2007, se donne des objectifs chiffrés pour la marche (+0,5 % entre 2001 et 2020), le vélo (+3,9 %), le transport en commun (+30 %) et le trafic motorisé autos-motos (- 40 %).

L'exemple de Vancouver

- Un plan de transport en 1997 avec des cibles précises et ambitieuses pour la marche, le cyclisme, le transport en commun, la circulation automobile
- des rapports périodiques de suivi qui sont richement documentés
- des résultats (données de 2004, par rapport à la situation de 1994) :
 - marche : + 44 % grâce à une planification urbaine visant la densification et la mixité des fonctions
 - vélo : + 180 % (suite à une augmentation du réseau cyclable de 80 à 170 km)
 - transport en commun : augmentation de l'achalandage de 20 %
 - autos : réduction de 10 % du nombre d'autos entrant à Vancouver et réduction de 29 % du nombre total de kilomètres parcourus par les véhicules immatriculés à Vancouver.

Le Plan de Paris est aussi exemplaire par ses objectifs chiffrés relatifs à la qualité de l'air (concentrations de NO₂ mesurées à proximité du trafic sous le seuil de 40 µg/m³ pour 50 % des rues parisiennes en 2013, 100 % en 2020), aux GES (- 60 % d'émissions de CO₂ dues aux circulations en 2020) et au bruit. Le plan montréalais n'aborde pas directement la

question de la pollution de l'air et de l'émission des GES, mais pourrait avoir un impact positif sur ces aspects dans la mesure où le volume de circulation sera réduit.

On pourrait en outre suggérer que Montréal, connaissant l'ampleur absolue et relative des émissions causées par les véhicules-moteurs, se montre plus interventionniste. Ainsi des mesures novatrices, par le truchement de la tarification du stationnement notamment, pourraient être utilisées, sur le modèle parisien, pour influencer la composition du parc automobile privé afin d'en diminuer la charge polluante totale.

Si le Plan parisien contient plusieurs éléments dont Montréal gagnerait à s'inspirer, il faut dire que Paris s'est dotée depuis plusieurs années d'un Observatoire des déplacements, équipé d'un vaste réseau de stations de mesure en plus d'intégrer les données d'une enquête origine-destination, les données opérationnelles des sociétés de transport, le fichier municipal des accidents, etc. Le travail de l'Observatoire parisien, synthétisé dans un bilan annuel, illustre l'utilité d'un système d'information intégré sur le transport urbain qui offre aux planificateurs un outil de gestion de grande qualité et au public, en général, un accès commode et complet à des données d'intérêt public. Il est évidemment plus facile d'élaborer un plan de transport avec des objectifs précis et d'en suivre après coup la réalisation quand la Ville et tous ses partenaires disposent d'un outil semblable.

Recommandation 8 : que la Ville se fixe des cibles chiffrées de réduction ou d'augmentation selon le cas en matière de transport automobile et de transport actif.

Recommandation 9 : que la Ville soutienne la création d'un Observatoire de la mobilité qui fasse rapport annuellement sur l'évolution de tous les aspects de la mobilité urbaine à Montréal.

4.3 Financement et gouvernance

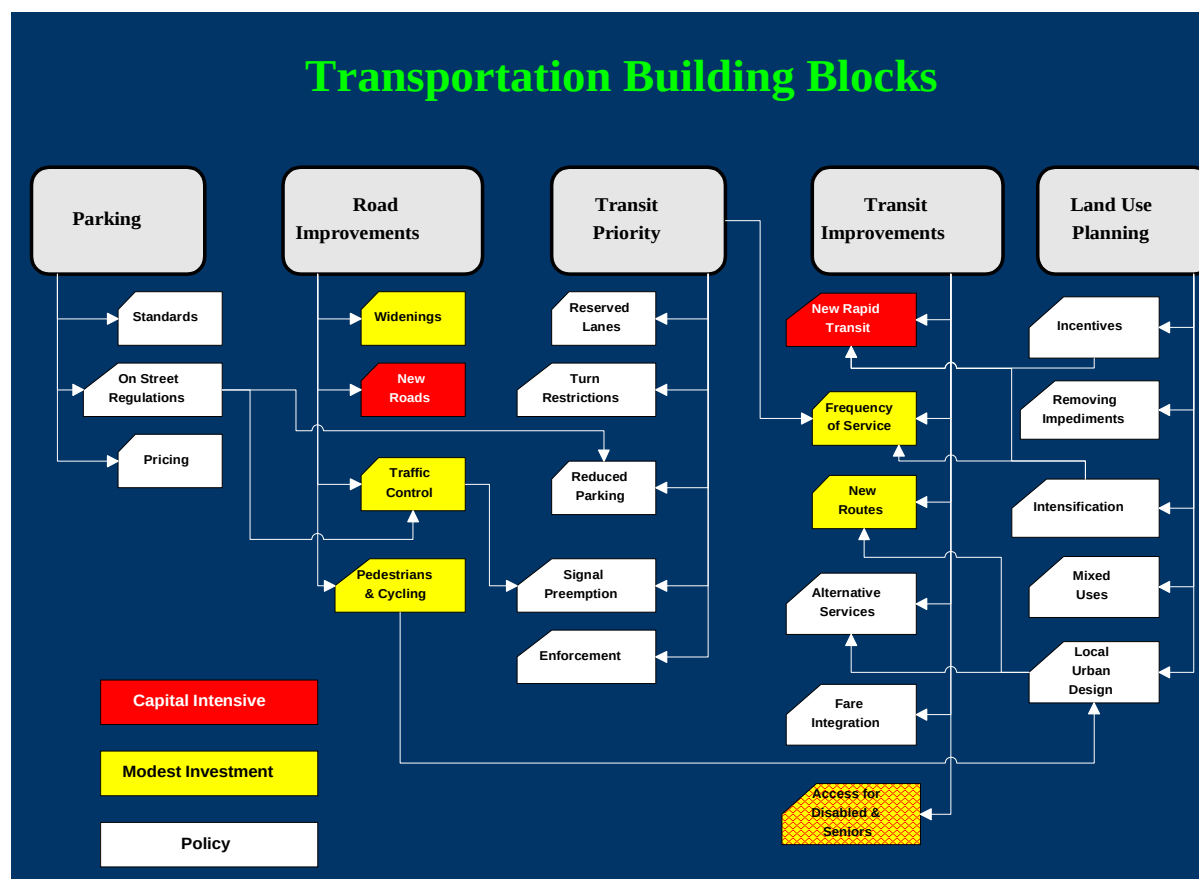
On le comprendra aisément, le financement et la gouvernance sont deux enjeux de première importance pour lesquels les autorités sanitaires ne détiennent pas d'expertise particulière. Mais il n'en reste pas moins, qu'au plan des conditions de succès à réunir, certaines questions de fond doivent être soulignées.

L'argent étant le nerf de la guerre, l'atteinte des objectifs-santé par le développement d'une nouvelle mobilité durable ne saurait faire l'économie d'investissements majeurs dont la rentabilité sociale à moyen et long terme apparaît évidente. C'est pourquoi la Direction de santé publique montréalaise, en compagnie d'autres représentants de la société civile, avait, en 2005, publiquement soutenu le maire de Montréal, porte-parole de la Coalition métropolitaine pour la relance du transport en commun dans ses revendications auprès du Gouvernement québécois. De son côté, le gouvernement fédéral, à l'instar de tous les autres gouvernements nationaux des pays de l'OCDE devrait assurer le financement, de façon récurrente, prévisible et substantielle, du transport en commun des grandes villes du pays, par une stratégie nationale qui soit plus qu'un simple lieu de concertation et de support moral.

Concrètement cependant, il ne faudrait pas que le temps nécessaire à la prise de décision des gouvernements supérieurs en matière de financement empêche d'aller de l'avant avec ce qui peut et doit être fait sans délai à partir des pouvoirs et des moyens actuellement à la disposition des autorités municipales. Comme le soulignait Richard Soberman (2001), chef du département de génie civil à l'Université de Toronto et consultant de grande expérience, en présentant son schéma des composantes (*building blocks*) du transport urbain (voir Figure 1 sur la page suivante), il existe un grand nombre de mesures pour rendre le transport collectif plus concurrentiel qu'il distingue selon qu'elles impliquent des investissements massifs ou modestes ou font appel « simplement » à des changements de politique, peut-être moins spectaculaires mais avec un grand potentiel d'efficacité.

Il apparaît donc possible de faire d'ores et déjà des avancées majeures sans attendre la finalisation de grandes politiques nationales. De plus, la Ville aura sans doute une crédibilité plus grande et un meilleur pouvoir de persuasion dans ses revendications auprès des gouvernements supérieurs si elle démontre son sérieux en passant à l'action et en allant aussi loin que ses compétences et le financement public en transport le lui permettent.

Figure 1



Source : Richard Soberman, *Public transportation in Canadian municipalities: Implications for the Canada Transportation Act and the federal role in transit*, Research conducted for the Canada Transportation Act review, mars 2001.

Pour ce qui est de la gouvernance, enfin, la DSP constate, comme tout le monde, la grande complexité d'une situation régionale où les acteurs politiques et administratifs sont nombreux, les intérêts souvent divergents rendant les nécessaires consensus sur le partage des coûts difficiles à obtenir. Quelle que soit la forme précise que prendra la gouvernance métropolitaine, nous ne pouvons que rappeler les trois objectifs fondamentaux sur lesquels il faut garder le cap : diminution de la circulation automobile, réduction de la vitesse et un design urbain qui favorise les modes actifs de déplacement.

Un autre aspect de la gouvernance, « intra-insulaire » cette fois, mérite un questionnement et a déjà été évoqué plus haut. Il s'agit de la relation entre la ville centrale, les arrondissements et villes liées. Compte tenu qu'une partie des infrastructures de transport relève du palier local, comment s'assurer de leur pleine participation à la réalisation des objectifs et au déploiement des mesures du Plan de transport? On sait qu'existent d'importantes disparités entre les arrondissements, par exemple en ce qui a trait à la sécurité des piétons. La mise en œuvre du Plan devrait tendre à amenuiser ces disparités par le partage de connaissances sur les meilleures pratiques.

Enfin, il n'y a nul besoin d'attendre la résolution formelle des questions de gouvernance pour commencer à agir. Le rapport annuel 2006 du Directeur de santé publique invitait la Ville de Montréal à prendre le leadership pour piloter le virage vers le transport durable (lui-même condition essentielle pour une société en mode de développement durable). Même si Montréal ne dispose pas de tous les outils, financiers, législatifs et réglementaires, pour influencer l'ensemble des composantes du système de transport, un constat s'impose : par son poids démographique, politique et économique, par la part dominante qu'elle génère de tous les déplacements de la région, Montréal a la possibilité, voire la responsabilité, plus que toute autre institution ou administration, de donner le ton et de déterminer la marche à suivre.

Recommandation 10 : que la Ville amorce la réalisation du Plan immédiatement après son adoption en priorisant les mesures relevant de ses propres compétences réglementaires et les ressources professionnelles, matérielles et financières déjà à sa disposition, le tout faisant l'objet d'un plan d'action public prévoyant l'ordonnancement des projets, leur source de financement et leur calendrier de réalisation.

Recommandation 11 : que la Ville favorise le développement d'une véritable coalition montréalaise pour soutenir les autorités municipales dans leurs démarches auprès des gouvernements supérieurs et des autres acteurs municipaux de la grande région.

5. Partenaire de la Ville

Depuis quelques années, le domaine de l'environnement bâti (lequel comprend les systèmes de transport) suscite un grand intérêt en santé publique, tant en recherche qu'en intervention. De plus en plus souvent, des acteurs de santé publique et des intervenants municipaux se retrouvent à pied d'œuvre sur des problématiques communes, leurs mandats se rejoignent et leurs expertises peuvent se compléter. Pour les acteurs de santé publique d'aujourd'hui comme d'ailleurs pour ceux des débuts de la discipline, il ne fait aucun doute qu'une grande partie des déterminants de la santé et du bien-être relèvent de l'action municipale en matière d'environnement bâti. Cela est éminemment vrai de l'organisation du transport à Montréal et il est de l'intérêt commun, pour l'accomplissement de nos missions respectives, que le virage proposé par le Plan de transport soit une réussite.

Bien sûr, la Direction de santé publique de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal continuera à documenter, à mettre à jour et à informer la population des raisons d'être du Plan pour préserver la santé et améliorer la qualité de vie des habitants de l'Île et de toute la région.

5.1 Participation au suivi du plan de transport

Le bureau de sécurité à créer constituera un lieu où la contribution de la santé publique, notamment par l'expertise en épidémiologie des traumatismes routiers pourra s'avérer utile en conjonction avec celle des ingénieurs, des urbanistes, des policiers, des économistes, etc., sans oublier les élus. La mise en perspective des différentes approches ne peut qu'aider à planifier des interventions qui tiennent compte de toutes les dimensions de problématiques complexes.

La participation de la Direction pourra aussi porter sur le suivi du Plan sous l'angle des conséquences sanitaires associées au transport. Les spécialistes de l'activité physique analyseront l'évolution du transport actif, ses manifestations selon les quartiers, les groupes d'âge ou d'autres variables pertinentes. Ils examineront les mécanismes qui le facilitent ou

l'entravent. Ils en évalueront les conséquences. Les spécialistes de santé environnementale suivront l'évolution dans le temps et l'espace de l'exposition aux polluants atmosphériques émis par la circulation motorisée et les conséquences qui en résultent pour l'épidémiologie de diverses pathologies cardiaques ou respiratoires. L'inventaire périodique des émissions des GES est un autre outil indispensable de suivi.

5.2 *Diagnostics locaux sur l'environnement bâti*

La recherche en santé publique sur l'environnement bâti est un champ en pleine effervescence qui fait appel à plusieurs disciplines comme la géographie, l'urbanisme, l'épidémiologie. On y travaille, entre autres, sur des outils pour mesurer aussi rigoureusement que possible le potentiel santé des environnements bâtis caractérisés par un ensemble d'attributs. On évaluera, par exemple, la contribution de tels ou tels types de configurations urbaines à l'adoption d'un mode de vie physiquement actif.

Ces instruments diagnostiques peuvent porter sur des attributs physiques très circonscrits, comme le volume et la vitesse du trafic, l'état des trottoirs, la largeur des rues, le phasage des feux de circulation, etc. pour saisir la qualité de l'environnement piétonnier. Ils peuvent aussi soutenir une évaluation plus large de l'impact santé d'un environnement déjà construit ou à l'état de projet (*health impact assessment*). Le Département de santé publique de San Francisco vient de compléter, avec la participation d'une vingtaine d'ONG et l'apport scientifique de plusieurs spécialistes, l'élaboration d'un tel outil (HDMT pour *Healthy Development Measurement Tool*) : le HDMT intègre quelque 135 indicateurs dont environ le quart concerne spécifiquement ou obliquement la mobilité sous l'une ou l'autre de ses dimensions (sécurité routière, volume de circulation, transport collectif, urbanisme favorable au transport actif, etc.). C'est donc dire l'importance que recèlent les enjeux de transport dans l'évaluation santé de l'environnement urbain.

Les arrondissements seront appelés à réaliser chacun leur plan de déplacements. Ces démarches locales, comme au niveau régional, feront appel à la mobilisation communautaire (par exemple, via les Tables de quartier) et à des expertises professionnelles diverses dont

les détenteurs devront apprendre à travailler ensemble. Il va sans dire que les arrondissements pourront compter sur la collaboration de la Direction de santé publique et de son réseau pour ce travail. La contribution de la DSP pourra aussi prendre la forme d'une participation au partage de connaissances sur les meilleures pratiques d'aménagement : cette participation s'appuiera sur la recherche de plus en plus importante réalisée au confluent de la santé publique et de l'urbanisme.

Conclusion

En conclusion, le Plan de transport de Montréal apparaît, dans l'ensemble, viser des objectifs importants pour la santé, la sécurité et le bien-être de la population montréalaise. Il propose un virage qui pourrait bousculer des pratiques forgées au fil des dernières décennies et donner une incarnation montréalaise à l'idée de développement durable. Sa réussite exigera une volonté politique inébranlable ainsi que le soutien de la société civile. Il faudra en faire un suivi étroit, examiner chaque projet particulier en fonction des critères fondamentaux (la circulation automobile est-elle réduite? La vitesse des véhicules est-elle réduite? Les nouveaux aménagements améliorent-ils les conditions de marche et de cyclisme?), mesurer et faire connaître à la population les résultats obtenus.

L'organisation du transport urbain élaborée depuis la deuxième guerre mondiale apparaît aujourd'hui dysfonctionnelle sur plusieurs plans. Certains viendront documenter les coûts économiques et la perte de compétitivité associés à une ville dominée par l'automobile. Pour sa part, la Direction de santé publique continue d'en observer les conséquences négatives sur la santé et la qualité de vie de la population. Le Plan de transport soumis à la consultation est un outil pour renverser le vieil ordre des priorités en matière de transport en accordant préséance aux piétons. Comme plusieurs grandes villes l'ont expérimenté avant nous, c'est là un rouage essentiel d'une stratégie de renaissance urbaine.

Sommaire des recommandations

Recommandation 1 : que la Ville implante sans délai les mesures offrant le meilleur rapport coût-bénéfice pour améliorer le service de transport en commun, comme par exemple un réseau élargi de voies réservées en site propre pour autobus.

Recommandation 2 : que la Ville introduise, parallèlement à l'amélioration de l'offre de service en transport en commun, des mesures dissuasives pour réduire le volume de circulation en s'appuyant notamment sur celles qui relèvent de sa propre juridiction.

Recommandation 3 : que la Ville priorise l'entretien du réseau routier actuel pour le rendre plus sécuritaire et fonctionnel plutôt que de viser l'expansion de sa capacité.

Recommandation 4 : que la limite de vitesse soit fixée à 30 km/h sur les rues locales et que soient implantées des mesures d'apaisement de la circulation sur les artères et collectrices où le volume de piétons et de cyclistes le justifie.

Recommandation 5 : que l'expertise nécessaire pour soutenir l'implantation de quartiers verts et l'apaisement de la circulation soit rendue accessible aux arrondissements et aux autres villes de l'île.

Recommandation 6 : que la Ville s'assure que les aménagements urbains actuels et à venir pour piétons et cyclistes respectent les règles de l'art en matière de sécurité.

Recommandation 7 : que la Ville mette en place des mesures appropriées (formation, transfert de connaissances, etc.) pour développer une véritable culture du transport urbain durable au sein de la fonction publique municipale.

Recommandation 8 : que la Ville se fixe des cibles chiffrées de réduction ou d'augmentation selon le cas en matière de transport automobile et de transport actif.

Recommandation 9 : que la Ville soutienne la création d'un Observatoire de la mobilité qui fasse rapport annuellement sur l'évolution de tous les aspects de la mobilité urbaine à Montréal.

Recommandation 10 : que la Ville amorce la réalisation du Plan immédiatement après son adoption en priorisant les mesures relevant de ses propres compétences règlementaires et les ressources professionnelles, matérielles et financières déjà à sa disposition, le tout faisant l'objet d'un plan d'action public prévoyant l'ordonnancement des projets, leur source de financement et leur calendrier de réalisation.

Recommandation 11 : que la Ville favorise le développement d'une véritable coalition montréalaise pour soutenir les autorités municipales dans leurs démarches auprès des gouvernements supérieurs et des autres acteurs municipaux de la grande région.

BON DE COMMANDE

QUANTITÉ	TITRE DE LA PUBLICATION	PRIX UNITAIRE (tous frais inclus)	TOTAL
	Mémoire à la Commission de l'agglomération montréalaise sur l'environnement, le transport et les infrastructures	5 \$	
	NUMÉRO D'ISBN		
	978-2-89494-600-8		

Nom _____

Adresse _____
No Rue App.
_____ Ville Code postal

Téléphone _____ Télécopieur _____

Les commandes sont payables *à l'avance* par chèque ou mandat-poste à l'ordre de la
Direction de santé publique de Montréal

Veillez retourner votre bon de commande à :

Centre de documentation
Direction de santé publique
Agence de la santé et des services sociaux de Montréal
1301, rue Sherbrooke Est
Montréal (Québec) H2L 1M3

Pour information : 514-528-2400, poste 3646

DIRECTION DE
SANTÉ PUBLIQUE

Votre partenaire
pour garder notre
monde en santé

1301, rue Sherbrooke Est
Montréal (Québec) H2L 1M3
Téléphone : 514-528-2400
www.santepub-mtl.qc.ca

