



FAIRE DU RÉSEAU ÉLECTRIQUE MÉTROPOLITAIN UNE LOCOMOTIVE POUR LE TRANSPORT COLLECTIF

POUR UN PROJET ACCEPTABLE, QUATRE CONDITIONS À REMPLIR

Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le cadre de son mandat concernant le projet de réseau électrique métropolitain de transport collectif (REM)

SEPTEMBRE 2016

VIVRE EN VILLE

Organisation d'intérêt public, Vivre en Ville contribue, partout au Québec, au développement de collectivités viables, œuvrant tant à l'échelle du bâtiment qu'à celles de la rue, du quartier et de l'agglomération. Par ses actions, Vivre en Ville stimule l'innovation et accompagne les décideurs, les professionnels et les citoyens dans le développement de milieux de vie de qualité, prospères et favorables au bien-être de chacun, dans la recherche de l'intérêt collectif et le respect de la capacité des écosystèmes.

ÉQUITERRE

Équiterre s'est donné pour mission de contribuer à bâtir un mouvement de société en incitant citoyens, organisations et gouvernements à faire des choix écologiques, équitables et solidaires. Par son action, Équiterre veut porter l'attention sur les aspects fondamentaux de la vie. Manger, se transporter, habiter, jardiner et consommer : des besoins vitaux, mais aussi des moyens à la portée de chacun pour agir de façon responsable et changer le monde un geste à la fois.

LE REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT

Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) est un réseau d'acteurs engagés dans la protection de l'environnement et dans la promotion du développement durable sur l'ensemble du territoire québécois : les conseils régionaux de l'environnement (CRE).

Le RNCREQ est reconnu comme interlocuteur privilégié du gouvernement sur les questions environnementales et il intervient dans la plupart des grands dossiers : aires protégées, biodiversité, changements climatiques, développement durable, santé des lacs, milieux humides, énergie, foresterie, matières résiduelles, mines, transport et aménagement du territoire.

Appui aux positions de l'alliance ARIANE

En tant que membres de son comité directeur, Vivre en Ville et le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec appuient le mémoire déposé par ailleurs par l'alliance ARIANE – Pour une Politique nationale de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Sommaire

Vivre en Ville, Équiterre et le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec accueillent favorablement le projet de réseau électrique métropolitain de CDPQ Infra.

Nos organisations ont identifié un ensemble de mesures, notamment relatives à la mobilité durable, nécessaires à son acceptabilité. C'est à ces quatre conditions que le projet de réseau électrique métropolitain obtiendra notre appui.

Un projet structurant...

La fréquence des passages, l'amplitude de service et la longueur du réseau électrique métropolitain ont le potentiel d'en faire un réseau de transport collectif structurant. Pour qu'il joue pleinement son rôle, atteigne ses objectifs et soutienne, globalement, un report modal de l'automobile vers le transport collectif, plusieurs conditions sont à satisfaire. Certaines sont inhérentes au projet ; d'autres concernent plutôt les enjeux financiers et le contexte urbain dans lequel il s'inscrit.

... à mieux arrimer aux réseaux de transport collectif

Le réseau électrique métropolitain va améliorer la desserte en transport collectif de plusieurs secteurs de la proche couronne de la région métropolitaine de Montréal. La réalisation des branches nord-ouest accapare toutefois les deux tiers du budget du projet, pour moins de la moitié des usagers attendus. Le rapport coût-bénéfice de ces branches prises isolément apparaît ainsi à la limite de l'efficience et de la bonne gestion budgétaire. Cela doit être compensé par un meilleur arrimage aux réseaux de transport collectif existants et futurs. Cet arrimage sera au bénéfice des usagers et permettra, d'une manière générale, de renforcer la cohérence et la qualité de l'offre de transport collectif dans la métropole.

Condition n°1 : Augmentation des connexions avec le métro

En intégrant au projet, dès la première phase, la station McGill.

En intégrant au projet, dès la réalisation des branches nord-ouest, la station Édouard-Montpetit (Université de Montréal).

En prolongeant la ligne orange du métro jusqu'à la station Bois-Franc pour raccorder sa branche ouest au réseau électrique métropolitain.

... dont l'effet potentiel sur l'étalement urbain doit être jugulé

L'étendue du projet de réseau électrique métropolitain et l'implantation de plusieurs parcs de stationnement incitatifs pourraient en faire un vecteur d'étalement urbain, et compromettre ainsi les efforts des instances municipales et régionales en la matière.

Condition n°2 : Mitigation de l'étalement urbain induit grâce à l'adoption d'un plan combinant plusieurs stratégies

Des mesures spécifiques (orientations gouvernementales et planifications régionale et locale) dans les axes Sud (A10) et Ouest (A20-A40).

Une protection accrue des terres agricoles aux abords de la station terminale de Brossard.

La limitation du nombre de places de stationnement incitatif.

Le soutien à la consolidation et à la densification dans les premières couronnes de banlieue via des programmes financiers et un cadre de planification rigoureux.

... qui doit s'intégrer dans une vision globale et ambitieuse de développement du transport collectif

D'importants montants d'argent public vont être consentis à la mise en œuvre du projet de réseau électrique métropolitain. L'acceptabilité du projet implique l'assurance que le développement du transport collectif ne se limitera pas à ce projet, mais que partout au Québec, les sociétés de transport auront, elles aussi, accès au soutien financier nécessaire au maintien et au développement de leurs infrastructures ainsi qu'à l'augmentation de l'offre de service et à l'amélioration de sa qualité.

Condition n°3 : Adoption d'une politique de mobilité durable

Qui fixe des objectifs d'augmentation de l'offre de service de transport collectif, partout au Québec.

Qui assure au transport collectif un financement dédié, suffisant et récurrent.

Qui articule l'ensemble des modes de transport durables (autopartage, déplacements actifs, transport collectif) pour des villes multimodales.

... qui doit s'accompagner de la relance des projets montréalais de transport collectif

Plusieurs projets de développement du transport collectif dans la région de Montréal sont actuellement sur la glace, faute de financement ou de volonté politique. Le soutien au réseau électrique métropolitain repose sur la conviction qu'il ne s'agit pas de l'arbre qui fera oublier la forêt, mais bien de la locomotive qui donne le ton en matière d'ambition pour le transport collectif.

Condition n°4 : Relance des autres grands chantiers de transport collectif de Montréal

Coup de départ du prolongement de la ligne bleue.

Amélioration de la desserte en transport collectif des secteurs centraux de l'agglomération de Montréal, notamment par la relance des projets de tramway.

Quatre conditions pour un projet acceptable

Pour Vivre en Ville, pour Équiterre et pour le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec, ces quatre conditions sont indispensables à réunir pour que le projet de réseau électrique métropolitain soit acceptable. Le projet présente en effet des contraintes majeures connues (monopolisation du tunnel sous le Mont-Royal, notamment). Puisqu'il a été conçu en dehors d'une vision d'ensemble en matière d'organisation des transports dans la région de Montréal, il est vraisemblable qu'il révélera aussi, à l'usage, des opportunités manquées et des problèmes potentiels.

Les conditions présentées dans ce mémoire ont été identifiées afin de limiter les effets négatifs appréhendés et de maximiser les effets positifs attendus du projet. Sans elles, les retombées positives du projet ne sont pas à la hauteur de ses coûts et des inconvénients qu'il comporte. Notre appui dépend donc de leur réalisation.

À noter que plusieurs de ces conditions ne relèvent pas directement du porteur de projet actuel, soit CDPQ Infra. C'est en toute connaissance de cause que nous engageons ainsi divers paliers de gouvernement à prendre fait et cause pour le projet de réseau électrique métropolitain, et à s'engager à mettre en œuvre les conditions de son succès et de son acceptabilité.

Nous aurions beaucoup d'autres détails à mentionner en lien avec le projet de réseau électrique métropolitain, mais il s'agit d'éléments qui ne sont pas de nature conditionnelle. Nous en ferons donc part au promoteur à l'occasion des étapes ultérieures de bonification du projet. À cet égard, nous tenons à souligner l'approche exemplaire dont fait preuve CDPQ Infra en matière d'ouverture au dialogue avec les parties prenantes. En cette période où l'on parle beaucoup de l'acceptabilité sociale, l'approche de CDPQ Infra témoigne d'une forte détermination à mettre en pratique les conditions de succès reconnues.

Table des matières

Contexte : le transport collectif, au point mort depuis trop longtemps	6
Le transport collectif dans la lutte contre les changements climatiques	7
Le réseau électrique métropolitain, un projet structurant et engageant	8
Des conséquences dont les décideurs doivent être pleinement conscients	9
Un projet dont l'État doit être co-porteur	9
Des conditions à réunir	10
Un projet à arrimer au réseau de transport collectif	10
Maximiser les connexions pour limiter les détours et les ruptures de charge	10
Les branches nord-ouest : un rapport bénéfice-coût à améliorer	10
Un réseau qui dépend de l'efficacité des autres composantes métropolitaines	11
Un projet dont l'effet potentiel sur l'étalement urbain doit être jugulé	11
Des stationnements incitatifs à limiter en nombre	12
Des mesures de mitigation de l'étalement urbain	12
Une protection particulière pour le territoire agricole	13
Des stations urbaines implantées de façon à renforcer les milieux de vie	13
Des milieux urbanisés à consolider tout le long du réseau électrique métropolitain	13
Se donner les moyens d'un virage en mobilité	14
Une indispensable et très attendue politique de mobilité durable	14
Des projets montréalais de transport collectif à relancer	15
Conclusion : pour un projet acceptable	16
Bibliographie	18

Contexte : le transport collectif, au point mort depuis trop longtemps

L'annonce du projet de réseau électrique métropolitain (REM) de CDPQ Infra a eu un retentissement à la hauteur du budget impliqué. Plus de cinq milliards de dollars investis dans le transport collectif : il y a longtemps que personne n'avait évoqué sérieusement un projet de cette envergure au Québec.

Et pour cause : les réseaux de transport collectif souffrent d'un sous-investissement chronique depuis plusieurs décennies. En 2014, les sociétés de transport évaluaient à 14 milliards de dollars les budgets nécessaires pour maintenir et développer les infrastructures, et ce, d'ici 2020 (ATUQ, 2014). Depuis, le plan québécois des infrastructures (PQI) a consacré seulement 2,1 milliards au transport collectif (Québec, 2014). Dans son dernier budget, le gouvernement du Québec prévoyait des investissements complémentaires de moins de quatre milliards jusqu'en 2020 (Québec, 2016).

De 2016 à 2026, au Québec, la part du transport collectif dans le budget prévu pour les infrastructures de transport est ainsi limitée à 29%. À titre de comparaison, en Ontario, cette part atteint 60% en 2016 (Ontario, 2016).

Jusqu'en 2011, le transport collectif était pourtant, au Québec, sur une lancée prometteuse. La Politique québécoise du transport collectif 2006-2012 (Québec, MTQ, 2006) associait en effet à un budget de soutien des cibles de développement que les sociétés de transport ont largement dépassées, prouvant ainsi que lorsque les moyens sont là, les réalisations ne se font pas attendre. De 2006 à 2011, l'offre de service a en effet augmenté de 19%, et l'achalandage a suivi avec une augmentation de 11% (pour des cibles visées de 12% et 6% respectivement) (ATUQ, s.d.).

Depuis 2011, en revanche, alors que les besoins sont croissants, on est au point mort en matière de soutien au développement du transport collectif : pas de vision, pas de cibles de croissance, pas de programme de soutien. Pourtant, il n'y a jamais eu autant d'argent disponible. Le Fonds Vert, approvisionné par les revenus de la bourse du carbone (ou système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre – SPEDE), amasse année après année des revenus croissants, qui dépassent déjà 500 millions par an (Québec, Fonds Vert, 2015). Le Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques prévoit que les deux tiers des revenus de ce Fonds soient consacrés à la réduction des émissions dans le secteur des transports (Québec, 2012). La politique de mobilité durable qui doit voir à la gestion de ces fonds est toujours attendue.

En l'absence de politique garantissant un financement suffisant et récurrent, la mise en œuvre des grands projets annoncés se fait attendre. Pour la région de Montréal seulement, outre le lien vers Brossard et celui vers l'aéroport qui trouvent leur réponse dans le projet de réseau électrique métropolitain, plusieurs projets ont été mis sur la table ces dernières années. Le prolongement de la ligne bleue du métro, le système rapide par bus sur Pie-IX, le réseau de tramway pour le centre-ville sont tous des projets qui ont été réfléchis et parfois planifiés. On ne leur connaît pourtant aucun calendrier précis de réalisation, faute de financement garanti – et, il faut bien le dire, parfois faute de volonté politique.

Dans ce contexte, le projet de réseau électrique métropolitain fait l'effet d'une bouffée d'air frais. Ambitieux, il combine un haut niveau de service et une couverture territoriale plus importante que prévu. Si son budget provient en partie d'une source de financement non gouvernementale, il dépend néanmoins aussi de la contribution de fonds publics pour un montant considérable. Dans le monde du transport collectif, c'est une petite commotion. Souhaitons qu'elle soit le signal d'un changement de paradigme : cela fait longtemps que les voix d'économistes, d'urbanistes, d'environnementalistes, de médecins et autres s'unissent pour affirmer que loin d'être une dépense, le transport collectif est un investissement.

Le transport collectif dans la lutte contre les changements climatiques

Assurément l'enjeu du siècle, les changements climatiques et leurs conséquences sont au cœur des préoccupations des décideurs, notamment au niveau national, mais également, de plus en plus, à l'échelle municipale. Le Québec vise pour 2030 une réduction de 37,5% de ses émissions de gaz à effet de serre par rapport au niveau de 1990, et compte essentiellement, pour ce faire, sur les secteurs du transport et du bâtiment (Québec. MDDELCC, 2015a).

Le secteur des transports est de loin le premier secteur d'émission, avec 35 millions de tonnes équivalent CO₂, soit 45% du total. À eux seuls, les transports routiers comptent pour 78% des émissions en transport. Les émissions de ce sous-secteur ont augmenté de 32% depuis 1990 (Québec. MDDELCC, 2015b). Le transport routier des personnes compte, lui, pour près de la moitié des émissions du secteur, soit 20% du total des émissions québécoises (Pineau, 2013).

Le transport des personnes est donc un secteur prioritaire dans la lutte contre les changements climatiques. L'État ne s'y est d'ailleurs pas trompé ; le plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques est clair à ce sujet.

Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques

« Premier secteur émetteur de GES au Québec (43,5 % de l'inventaire en 2009), le transport doit contribuer de façon significative à la réduction des émissions de GES à l'horizon 2020. »

Priorité 13 – Promouvoir le transport collectif et alternatif en améliorant l'offre, en développant les infrastructures et en facilitant les choix durables

Québec. MDDEP, 2012.

Pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le secteur du transport des personnes, plusieurs experts et organisations, partout dans le monde, se sont entendus sur l'opportunité d'agir selon une approche hiérarchisée, structurée en trois stratégies : Éviter-Transférer-Améliorer. Cette approche (*Avoid-Shift-Improve*) a notamment été adoptée au sein du Partnership on Sustainable Low-Carbon Transport (SLoCat) et par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (*Vivre en Ville et Équiterre*, 2011).

L'approche Éviter-Transférer-Améliorer combine, dans cet ordre :

- diminution des besoins en déplacements motorisés et des distances parcourues ;
- augmentation de la part modale des transports collectifs et actifs ;
- amélioration de l'efficacité énergétique des véhicules et substitution énergétique.

L'approche Éviter-Transférer-Améliorer invite donc à considérer, avant même le développement du transport collectif, les gains à faire par un aménagement du territoire qui réduise les distances à parcourir, et diminue ainsi à la source les besoins de déplacements motorisés. Dans son Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), la Communauté métropolitaine de Montréal met en pratique l'approche Éviter-Transférer-Améliorer, via l'établissement de cibles de consolidation du tissu urbanisé (Éviter) et de concentration de la croissance à proximité des réseaux de transport collectif (Transférer) (CMM, 2011).

Le projet de réseau électrique métropolitain doit absolument s'inscrire dans la recherche de ce double objectif : premièrement, soutenir et ne pas nuire aux efforts locaux et régionaux de consolidation de l'urbanisation, et deuxièmement, contribuer à l'atteinte de la cible nationale de réduction des émissions de gaz à effet de serre par un report modal de la voiture vers le transport collectif.

Le réseau électrique métropolitain, un projet structurant et engageant

Le projet de réseau électrique métropolitain est inspirant parce qu'il s'agit d'un projet de transport collectif dont le potentiel structurant est important.

Transport en commun structurant

Pour être qualifié de structurant, un réseau de transport en commun doit :

1. offrir une desserte à haut niveau de service, grâce à :

- une fréquence élevée (intervalle maximal de 15 minutes entre deux passages);
- une grande amplitude de service, afin de répondre aux besoins des usagers tôt le matin jusqu'à tard le soir, voire la nuit, tant la semaine que la fin de semaine;
- des mesures qui assurent sa fiabilité, en lui accordant la priorité sur les autres modes de transport;
- une capacité et une vitesse commerciale élevées;
- des infrastructures importantes et durables (stations, voies, équipements intermodaux, dispositifs d'information aux usagers);

2. assurer les déplacements d'une part significative de la population.

Ce n'est pas la nature du mode de transport qui garantit son caractère structurant. Un réseau structurant doit permettre de rejoindre de multiples destinations de la façon la plus directe possible, non seulement pour les déplacements domicile-travail en période de pointe, mais aussi en tout temps.

Tout comme le réseau autoroutier a favorisé l'étalement urbain, un réseau de transport en commun structurant a le pouvoir d'influencer le mode de développement urbain, par exemple en favorisant la densification.

Vivre en Ville (2014). Retisser la ville.

La fréquence prévue pour les diverses branches du réseau électrique métropolitain, soit un passage toutes les 3 à 12 minutes, et son amplitude de service (de 5 heures à 1 heure), sont des éléments extrêmement prometteurs du projet. Il constitue en effet une véritable alternative à la voiture, puisque ses usagers ne seront pas contraints par des horaires limités. Cela en fait une option de transport concurrentielle, de nature à influencer significativement la répartition modale des déplacements dans les secteurs desservis.

La longueur du réseau électrique métropolitain conforte son aspect structurant, puisqu'il améliore l'accès à divers secteurs de la région montréalaise, parfois très éloignés les uns des autres. Plus il desservira de sites, plus structurant il sera : ainsi, la question du nombre de stations desservies sur l'île de Montréal, et notamment dans les secteurs centraux de l'Agglomération, est cruciale.

Pour transformer l'essai, il faut absolument garantir l'accessibilité du réseau électrique métropolitain à un grand nombre d'usagers. Si chaque passager doit, pour l'emprunter, utiliser d'abord sa voiture avant de la déposer dans un parc de stationnement incitatif, le gain en temps et l'économie en argent seront limités.

Des conséquences dont les décideurs doivent être pleinement conscients

Le projet de réseau électrique métropolitain donne le ton pour une amélioration substantielle du transport collectif dans la région métropolitaine. La qualité des infrastructures, la fréquence de passage, l'amplitude de service vont augmenter les attentes de l'ensemble des usagers du transport collectif actuel, en plus de susciter l'engouement de futurs usagers. Le réseau électrique métropolitain va rendre nécessaire l'amélioration de l'ensemble des réseaux de la région (et d'ailleurs !) sans quoi, les usagers des autres secteurs vont se sentir comme des utilisateurs de seconde zone. En cela, il faut saluer l'ambition et la vision des promoteurs du réseau électrique métropolitain : il y aura un avant et un après REM.

Cependant, le réseau électrique métropolitain ne fait pas que tirer le transport collectif vers le haut : il implique aussi des décisions immédiates dont les conséquences se feront sentir à long terme. C'est en pleine connaissance de cause que les décideurs nationaux, régionaux et locaux doivent, par exemple, accepter de consacrer le tunnel sous le Mont-Royal au seul usage du réseau électrique métropolitain. Une fois que le réseau électrique métropolitain aura été réalisé, certains choix ne seront plus possibles, aussi bien pour le transport collectif interurbain que pour le transport collectif urbain et métropolitain.

Notons par ailleurs que le projet de réseau électrique métropolitain a été conçu par une organisation qui n'est pas liée par le consensus social établi, par exemple, autour du PMAD. Il serait avisé que les décideurs des divers paliers de gouvernement évaluent dès maintenant la contribution du réseau électrique métropolitain à l'atteinte de leurs objectifs, de manière à en maximiser les bénéfices.

Un projet dont l'État doit être co-porteur

CDPQ Infra ne devrait pas être le porteur unique du projet de réseau électrique métropolitain. L'État québécois devrait également être présent à la table du promoteur, à divers titres : c'est lui qui a donné le mandat à la Caisse de développer ce projet ; il financera vraisemblablement en partie sa réalisation ; le projet aura des impacts importants sur l'atteinte de cibles gouvernementales (par exemple, la réduction des émissions de gaz à effet de serre).

Un projet d'une telle envergure, dont la réalisation prévoit du reste une forte implication financière publique, ne peut être porté par un promoteur indépendant. L'État, à travers ses différents ministères et organismes, ne doit pas seulement être consulté : il doit être co-porteur et, à ce titre, répondre de la prise en compte de l'intérêt collectif dans ce projet majeur.

Des conditions à réunir

Pour renforcer le caractère structurant du projet et en réduire les effets non souhaités, Vivre en Ville, Équiterre et le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec ont identifié quatre conditions qui sont présentées dans les sections qui suivent. **La mise en œuvre de ces mesures, notamment relatives à la mobilité durable, est nécessaire à l'acceptabilité du projet. C'est à ces quatre conditions que le projet de réseau électrique métropolitain obtiendra notre appui.**

Un projet à arrimer au réseau de transport collectif

Le caractère structurant, mais aussi l'attractivité du réseau électrique métropolitain, dépendent en premier lieu de ses connexions avec les réseaux existants et futurs de transport collectif.

Maximiser les connexions pour limiter les détours et les ruptures de charge

À sa première présentation, le projet de réseau électrique métropolitain présentait une faille considérable : la pénurie de stations dans les secteurs centraux de Montréal.

Si la région métropolitaine s'étale depuis plusieurs décennies, le centre de Montréal reste fortement attractif, attirant chaque jour 24% des déplacements provenant de toute la région (AMT, 2016). Dans ce contexte, acheminer tous ses passagers vers le centre-ville à la gare centrale compromettrait gravement l'attractivité du réseau électrique métropolitain.

Les stations McGill et Édouard-Montpetit apportent une plus-value considérable au projet, à laquelle le projet ne peut renoncer sans perdre son sens. En plus de desservir des secteurs achalandés, et donc d'éviter des détours aux usagers, elles permettent des connexions avec le réseau de métro qui amélioreront à la fois le réseau électrique métropolitain lui-même et le réseau de transport collectif métropolitain dans son ensemble.

Les branches nord-ouest : un rapport bénéfice-coût à améliorer

La réalisation des branches nord-ouest accapare les deux tiers du budget du projet, pour moins de la moitié des usagers attendus. Le rapport coût-bénéfice de ces branches prises isolément apparaît ainsi à la limite de l'efficacité et de la bonne gestion budgétaire. Un meilleur arrimage aux réseaux de transport collectif existants et futurs permettrait de renforcer l'attractivité de cette section du réseau électrique métropolitain et donc d'augmenter l'achalandage, en plus de renforcer la cohérence et la qualité de l'offre de transport collectif dans la métropole.

La réalisation des stations McGill et Édouard-Montpetit est un élément essentiel de ce meilleur arrimage. Un autre élément sera le prolongement de la ligne orange du métro jusqu'à la station Bois-Franc, pour raccorder sa branche ouest au réseau électrique métropolitain.

Sans les stations McGill et Édouard-Montpetit et le prolongement de la ligne orange vers Bois-Franc, il n'apparaît pas justifié d'investir pour réaliser les branches nord-ouest, d'autant plus que ce sont elles qui exigent que le tunnel sous le Mont-Royal soit réservé au réseau électrique métropolitain. Cette monopolisation du tunnel se fait au détriment d'autres projets potentiels et ne doit pas être prise à la légère, comme nous l'avons évoqué dans une section précédente. La réalisation de ces stations augmentera l'attractivité du projet et le rendra d'autant plus acceptable.

Un réseau qui dépend de l'efficacité des autres composantes métropolitaines

Le réseau électrique métropolitain prévoit de transporter une quantité importante de passagers. Ces derniers ne se rendront pas tous à pied ou en voiture aux stations : un grand nombre vont se déplacer en transport collectif pour le début et la fin de leur trajet. Équipement métropolitain, le REM doit donc s'incarner au cœur d'une offre de transport intermodale efficace. Sa fonctionnalité dépend de l'efficacité des réseaux de transport collectif locaux, que ce soit au début ou à la fin de la chaîne, comme en font d'ailleurs foi les terminus d'autobus identifiés aux stations sur la carte du projet. L'intégration tarifaire avec les autres composantes du réseau de transport collectif métropolitain fait d'ailleurs partie des éléments à assurer pour garantir la fonctionnalité du réseau électrique métropolitain.

Outre son financement propre, le réseau électrique métropolitain dépend donc de l'adaptation, de la performance et de la stabilité financière de chacune des sociétés de transport de la région – ou du moins, de celles qui desservent ses stations. CDPQ Infra a donc un grand intérêt à ce que le Québec adopte une politique de mobilité durable qui garantisse un financement suffisant et stable du transport collectif (nous y reviendrons dans une prochaine section).

CONDITION N°1

Augmentation des connexions avec le métro

- En intégrant au projet, dès la première phase, la station McGill.
- En intégrant au projet, dès la réalisation des branches nord-ouest, la station Édouard-Montpetit (Université de Montréal).
- En prolongeant la ligne orange du métro jusqu'à la station Bois-Franc pour raccorder sa branche ouest au réseau électrique métropolitain.

Un projet dont l'effet potentiel sur l'étalement urbain doit être jugulé

En réduisant les temps de parcours en transport en commun et, on l'espère, en limitant la congestion automobile, le projet de réseau électrique métropolitain pourrait augmenter l'attrait des secteurs éloignés et favoriser l'étalement urbain.

Les mini-booms immobiliers observés à une certaine distance du réseau sont un effet pernicieux de ce type d'infrastructure : des villes et des villages excentrés deviennent soudain accessibles et attractifs, grâce au faible coût du foncier. Les ménages qui s'y installent sont prêts à parcourir en voiture une distance importante pour se rendre jusqu'aux parcs de stationnement d'où ils accéderont à une ligne rapide de transport collectif. L'ouest de la Montérégie, notamment, est à risque de connaître une poussée de ce mode d'étalement urbain diffus.

Cet étalement urbain nuirait à l'atteinte de plusieurs objectifs collectifs que s'est donnée la société québécoise, tels que la protection du territoire agricole, la lutte contre les changements climatiques et l'équilibre des finances publiques, pour ne citer que ceux-là. Il compromettrait aussi les efforts en la matière des instances municipales et régionales.

Pour être acceptable, le projet de réseau électrique métropolitain doit donc s'accompagner d'un véritable plan de mitigation de l'étalement urbain induit.

Des stationnements incitatifs à limiter en nombre

Le projet de réseau électrique métropolitain prévoit, notamment dans sa branche nord-ouest, la création de plusieurs parcs de stationnement incitatif.

Les parcs de stationnement incitatif favorisent un transfert modal chez les résidents d'une périphérie urbaine, relativement dépendante de la voiture, typiquement en transit vers un milieu urbain central bien desservi en transport collectif. Ils permettent notamment de maintenir la vitalité économique du centre-ville et de favoriser son accessibilité pour les modes de déplacement viables (CERTU, 2002, cité par Vivre en Ville et Accès transports viables, 2013).

Toutefois, concevoir un réseau de transport collectif comme un chapelet de stationnements incitatifs ne soutient pas un virage réel vers la mobilité durable. Cela entraîne des coûts importants pour la collectivité (en superficie occupée, en immobilisation et en entretien) mais aussi pour les usagers, qui continuent de payer les coûts associés à la possession d'une automobile pourtant immobilisée toute la journée. Ce type de stationnement est aussi incompatible avec l'aménagement de TOD – une des stratégies mises de l'avant dans le PMAD de la CMM.

Trop de stationnement incitatif nuit au TOD

La logique du stationnement incitatif vient parfois en concurrence avec la stratégie d'articulation de l'urbanisation et des réseaux structurants de transport en commun. En effet, l'aménagement de quartiers selon cette stratégie, communément qualifiée de TOD (transit-oriented development), mise notamment sur l'échelle humaine des milieux de vie et la desserte en transport en commun structurant des principaux corridors d'urbanisation.

Un réseau de transport en commun qui miserait en priorité sur la desserte de parcs de stationnement incitatif risquerait de le faire au détriment de la desserte des quartiers et notamment des centres-villes des municipalités suburbaines. À l'échelle locale, dans un quartier de type TOD, l'aménagement de vastes parcs de stationnement incitatif à proximité immédiate des stations contribue à éloigner les résidences du transport en commun.

Vivre en Ville (2014). Retisser la ville ; Vivre en Ville et Accès transports viables (2013). Réunir les modes.

Qui plus est, des stationnements incitatifs mis à la disposition des résidents de secteurs éloignés contribuent à soutenir l'étalement urbain. Pour participer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre en transport, le projet de réseau électrique métropolitain doit à tout prix éviter l'écueil que serait une augmentation des distances parcourues en voiture par ses usagers.

Le projet devrait donc limiter le nombre de places de stationnement incitatif et les positionner judicieusement, là où elles auront le moins d'effets pervers. Cet avertissement est particulièrement valable pour la branche du réseau électrique métropolitain qui dessert Sainte-Anne-de-Bellevue.

Des mesures de mitigation de l'étalement urbain

Le promoteur CDPQ Infra ne peut, à lui seul, parvenir à enrayer l'étalement urbain potentiellement induit par le projet de réseau électrique métropolitain. En plus des mesures propres au projet lui-même, il est important que les divers paliers de gouvernement s'entendent sur des mesures propres à freiner l'étalement urbain dans la région. Ces mesures devraient combiner des outils de planification, la réglementation et une législation appropriée.

À l'occasion de l'adoption du PMAD par la CMM, l'État avait modifié les orientations gouvernementales en matière d'aménagement pour le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal afin notamment de prévenir, par l'orientation 10, l'effet d'étalement urbain en saute-mouton dans les secteurs limitrophes à la CMM (Québec. MAMROT, 2011). L'adoption d'une mesure équivalente à celle de l'orientation 10 pourrait s'avérer pertinente pour les secteurs à proximité du réseau électrique métropolitain.

Une protection particulière pour le territoire agricole

Une attention particulière devra être portée à réduire la pression sur le territoire agricole dans le secteur du stationnement incitatif prévu au terminus de Brossard. S'il peut être acceptable de dézoner, pour des raisons logistiques, une petite superficie de territoire agricole pour aménager la station Rive-Sud, il est impératif de s'assurer que le dézonage s'arrête aux stricts besoins du réseau électrique métropolitain et que la présence de cette station ne devienne pas un motif de dézonage plus large à d'autres fins.

Autour de la station Rive-Sud, il faut donc assurer une protection du territoire agricole particulièrement forte, en gardant à l'esprit que les terrains subiront une forte pression au développement. Le maintien de leur vocation agricole ne doit pas demeurer à la merci des changements politiques et des pressions, privées ou publiques, à chaque révision des outils de planification. Pour protéger durablement ce secteur, il pourra être nécessaire de passer par l'expropriation, par le gouvernement, des terrains situés autour de la station, de façon à garantir leur caractère agricole (une fois expropriés, les terrains seraient loués à des agriculteurs). Une fiducie foncière agricole pourrait également être envisagée.

Des stations urbaines implantées de façon à renforcer les milieux de vie

À l'inverse des stationnements incitatifs qu'il convient de limiter, le projet de réseau électrique métropolitain devrait maximiser le nombre de stations situées dans des endroits propices à la consolidation, à la densification et à la revitalisation des secteurs déjà urbanisés. Les stations du réseau électrique métropolitain devront par ailleurs faire l'objet d'une analyse fine du contexte et du milieu d'implantation, afin de leur assurer une bonne accessibilité et de limiter leur impact sur le milieu d'insertion.

Des milieux urbanisés à consolider tout le long du réseau électrique métropolitain

En plus de la consolidation urbaine induite autour des stations, le réseau électrique métropolitain est l'occasion de miser sur la requalification des secteurs traversés, particulièrement en banlieue, au-delà du rayon d'un kilomètre autour de chaque station. Le soutien à la consolidation exigera une approche volontaire de la part des divers paliers de gouvernement.

À titre d'exemple, le boulevard Taschereau, dans l'agglomération de Longueuil, est un candidat idéal à une consolidation. Cette stratégie combinera renforcement des centralités, requalification des secteurs dévitalisés, densification des parcelles sous-utilisées et amélioration des espaces publics, le tout renforcé par une amélioration des réseaux de transport collectif et actifs. La fermeture d'anciens stationnements incitatifs permettra notamment de développer des milieux de vie de qualité où pourront s'installer ménages et activités.

L'accueil de nouveaux résidents et activités dans les milieux déjà urbanisés sous forme de consolidation contribuera d'ailleurs à limiter la pression à l'étalement urbain.

CONDITION N°2

Mitigation de l'étalement urbain induit grâce à l'adoption d'un plan combinant plusieurs stratégies

- Des mesures spécifiques (orientations gouvernementales et planifications régionale et locale) dans les axes Sud (A10) et Ouest (A20-A40).
- Une protection accrue des terres agricoles aux abords de la station terminale de Brossard.
- La limitation du nombre de places de stationnement incitatif.
- Le soutien à la consolidation et à la densification dans les premières couronnes de banlieue via des programmes financiers et un cadre de planification rigoureux.

Se donner les moyens d'un virage en mobilité

D'importants montants d'argent public vont être consentis à la mise en œuvre du projet de réseau électrique métropolitain. L'acceptabilité du projet dépend de la garantie que le développement du transport collectif ne se limitera pas à ce projet, mais que partout au Québec, les sociétés de transport auront accès aux budgets nécessaires au maintien et au développement de leurs infrastructures ainsi qu'à l'augmentation de l'offre de service et à l'amélioration de sa qualité.

Une indispensable et très attendue politique de mobilité durable

Tel que rappelé au début de ce mémoire, le transport collectif est actuellement, faute de financement, sur une voie de garage. S'il est porteur pour une partie de la région de Montréal, le projet de réseau électrique métropolitain ne changera rien à la situation de la majeure partie du million d'usagers actuels du transport collectif, qui ont chaque jour à composer avec des véhicules surchargés, des heures de service insuffisantes ou des équipements désuets.

En l'absence de garantie que les fonds seront au rendez-vous pour développer, partout au Québec, le transport collectif à la hauteur des besoins, le réseau électrique métropolitain sera inévitablement perçu comme le projet qui absorbe toute l'énergie et le financement disponibles pour le transport collectif. L'acceptabilité du projet est donc étroitement dépendante du contexte budgétaire. Elle nécessite l'affirmation d'une volonté politique forte à l'effet que les besoins de développement du transport collectif, dans la région de Montréal et partout au Québec, dépassent très largement la desserte d'un aéroport et la réduction de la congestion sur le réseau autoroutier des couronnes montréalaises.

Du reste, le succès du réseau électrique métropolitain dépend en bonne partie de la performance des autres réseaux de transport collectif, tel qu'exposé un peu plus tôt. C'est donc avec enthousiasme et conviction que le promoteur CDPQ Infra devrait faire sienne la revendication, portée depuis 5 ans par l'ensemble des sociétés de transport et la société civile, d'une politique de mobilité durable qui porte une vision rassembleuse et qui assure au transport collectif un financement dédié, suffisant et récurrent.

Une politique de mobilité durable devra d'ailleurs, outre le financement du transport collectif, s'assurer de favoriser le déploiement des autres pans de la mobilité durable : autopartage et transports actifs, en particulier. Pour cela, en plus des budgets à garantir, une réflexion devra se faire sur la révision des normes de conception routière, la législation et les politiques et pratiques des divers paliers de gouvernement.

CONDITION N°3

Adoption d'une politique de mobilité durable

- Qui fixe des objectifs d'augmentation de l'offre de service de transport collectif, partout au Québec.
- Qui assure au transport collectif un financement dédié, suffisant et récurrent.
- Qui articule l'ensemble des modes de transport durables (autopartage, déplacements actifs, transport collectif) pour des villes multimodales.

Des projets montréalais de transport collectif à relancer

Plusieurs projets de développement du transport collectif dans la région de Montréal sont actuellement sur la glace, faute de financement ou de volonté politique. Le soutien au réseau électrique métropolitain repose sur la conviction qu'il ne s'agit pas de l'arbre qui fera oublier la forêt, mais bien de la locomotive qui donnera le ton en matière d'ambition pour le transport collectif à Montréal et partout au Québec.

En matière de mobilité durable, d'importants gains sont à faire dans les secteurs de l'agglomération de Montréal. C'est peut-être contre-intuitif, mais le plus gros bassin d'utilisateurs potentiels du transport collectif et des transports actifs réside bien souvent là où le taux de motorisation est déjà faible. Dans les milieux fortement dépendants de la voiture, c'est à coup de milliards qu'il faut investir pour aller chercher quelques milliers d'utilisateurs supplémentaires. Certains trains de banlieue sont une illustration probante de cette réalité. En revanche, là où il est possible de se déplacer « autrement », nombre de personnes n'attendent qu'une amélioration de l'offre – à commencer par la possibilité physique d'embarquer dans l'autobus à l'heure de pointe – pour prendre le virage de la mobilité durable.

La région de Montréal ne doit pas concentrer toute son énergie sur le projet de réseau électrique métropolitain, sous peine de renoncer à des gains faciles. Le renoncement au développement du transport collectif ailleurs éroderait assurément l'acceptabilité sociale du projet de réseau électrique métropolitain.

CONDITION N°4

Relance des autres grands chantiers de transport collectif de Montréal

- Coup de départ du prolongement de la ligne bleue.
- Amélioration de la desserte en transport collectif des secteurs centraux de l'agglomération de Montréal, notamment par la relance des projets de tramway.

Conclusion : pour un projet acceptable

Pour finir, Vivre en Ville, Équiterre et le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec tiennent à remercier l'équipe de CDPQ Infra pour sa disponibilité en amont du processus de consultation porté par le BAPE, ainsi que pour son ouverture au regard de l'amélioration de son projet de réseau électrique métropolitain. En cette période où l'on parle beaucoup d'acceptabilité sociale, l'approche de CDPQ Infra témoigne d'une forte détermination à mettre en pratique les conditions de succès reconnues. Les trois organisations proposent leur collaboration à CDPQ Infra pour les étapes qui suivront.

Vivre en Ville, Équiterre et le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec remercient également pour leur écoute et leur travail les commissaires du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

Rappelons, en terminant, les conditions d'acceptabilité et de succès du projet de réseau électrique métropolitain :

Condition n°1 : Augmentation des connexions avec le métro

- En intégrant au projet, dès la première phase, la station McGill.
- En intégrant au projet, dès la réalisation des branches nord-ouest, la station Édouard-Montpetit (Université de Montréal).
- En prolongeant la ligne orange du métro jusqu'à la station Bois-Franc pour raccorder sa branche ouest au réseau électrique métropolitain.

Condition n°2 : Mitigation de l'étalement urbain induit grâce à l'adoption d'un plan combinant plusieurs stratégies

- Des mesures spécifiques (orientations gouvernementales et planifications régionale et locale) dans les axes Sud (A10) et Ouest (A20-A40).
- Une protection accrue des terres agricoles aux abords de la station terminale de Brossard.
- La limitation du nombre de places de stationnement incitatif.
- Le soutien à la consolidation et à la densification dans les premières couronnes de banlieue via des programmes financiers et un cadre de planification rigoureux.

Condition n°3 : Adoption d'une politique de mobilité durable

- Qui fixe des objectifs d'augmentation de l'offre de service de transport collectif, partout au Québec.
- Qui assure au transport collectif un financement dédié, suffisant et récurrent.
- Qui articule l'ensemble des modes de transport durables (autopartage, déplacements actifs, transport collectif) pour des villes multimodales.

Condition n°4 : Relance des autres grands chantiers de transport collectif de Montréal

- Coup de départ du prolongement de la ligne bleue.
- Amélioration de la desserte en transport collectif des secteurs centraux de l'agglomération de Montréal, notamment par la relance des projets de tramway.

Pour Vivre en Ville, pour Équiterre et pour le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec, ces quatre conditions sont indispensables à réunir pour que le projet de réseau électrique métropolitain soit acceptable. Le projet présente en effet des contraintes majeures connues (monopolisation du tunnel sous le Mont-Royal, notamment). Puisqu'il a été conçu en dehors d'une vision d'ensemble en matière d'organisation des transports dans la région de Montréal, il est vraisemblable qu'il révélera aussi, à l'usage, des opportunités manquées et des problèmes potentiels.

Les conditions présentées dans ce mémoire ont été identifiées afin de limiter les effets négatifs appréhendés et de maximiser les effets positifs attendus du projet. Sans elles, les retombées positives du projet ne sont pas à la hauteur de ses coûts et des inconvénients qu'il comporte. Notre appui dépend donc de leur réalisation.

À noter que plusieurs de ces conditions ne relèvent pas directement du porteur de projet actuel, soit CDPQ Infra. C'est en toute connaissance de cause que nous engageons ainsi divers paliers de gouvernement à prendre fait et cause pour le projet de réseau électrique métropolitain, et à s'engager à mettre en œuvre les conditions de son succès et de son acceptabilité.

Nous aurions beaucoup d'autres détails à mentionner en lien avec le projet de réseau électrique métropolitain, mais il s'agit d'éléments qui ne sont pas de nature conditionnelle. Nous en ferons donc part au promoteur à l'occasion des étapes ultérieures de bonification du projet.

Bibliographie

AGENCE MÉTROPOLITAINE DE TRANSPORT (AMT) (2013). *L'enquête origine-destination 2013. Mobilité des personnes de la région de Montréal*. [PDF] 194 p.

ASSOCIATION DU TRANSPORT URBAIN DU QUÉBEC [ATUQ] (s.d.). *Politique québécoise du transport collectif : travailler ensemble pour réaliser la mobilité de demain*. Avis, 4 p.

CDPQ INFRA (2016). *Réseau électrique métropolitain. Étude d'impact sur l'environnement - Rapport de synthèse*. Caisse de Dépôt et Placement du Québec, [PDF] 92 p.

CDPQ INFRA (2016). *Réseau électrique métropolitain*. Caisse de Dépôt et Placement du Québec [en ligne].

CENTRE D'ÉTUDES SUR LES RÉSEAUX, LES TRANSPORTS, L'URBANISME ET LES CONSTRUCTIONS PUBLIQUES (CERTU) (2002). *Bibliographie commentée sur l'intégration urbaine des pôles d'échanges*.

COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL (2011). *Bâtir 2031 - Structurer, attirer, durer : le Plan métropolitain d'aménagement et développement de la Communauté métropolitaine de Montréal*. Version adoptée le 15 décembre 2011 par le conseil et en attente de l'avis gouvernemental, Québec [PDF]. 184 p.

ONTARIO. MINISTRE DES FINANCES (2016). *Budget de l'Ontario 2016 - Document budgétaires*. Ontario, 370 p.

PINEAU, Pierre-Olivier (2013). *L'électrification des transports, fausse bonne idée à court-circuiter*. Le Devoir, Des idées en revues. [En ligne]

QUÉBEC. CONSEIL DU TRÉSOR (2016). *Les infrastructures publiques du Québec. Plan québécois des infrastructures 2016-2026 / Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures 2016-2017*. Québec, 175 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES [MDDELCC] (2015a). *Cible de réduction d'émissions de gaz à effet de serre du Québec pour 2030 – Document de consultation*. Québec: Gouvernement du Québec. 51 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES [MDDELCC] (2015b). *Inventaire québécois des émissions de gaz à effet de serre en 2012 et leur évolution depuis 1990*. Québec: Gouvernement du Québec. 22 p.

QUÉBEC. FONDS VERT (2015). *États financiers non vérifiés de l'exercice financier terminé le 31 mars 2015*.

QUÉBEC. Conseil du trésor (2014). *Plan québécois des infrastructures 2014-2024*. Québec, 50 p.

QUÉBEC. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS (2012). *Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques*.

QUÉBEC. MINISTÈRE DES TRANSPORTS (2006). *La politique québécoise du transport collectif. Le transport des personnes au Québec : pour offrir de meilleurs choix aux citoyens*. Québec, 59 p.

VIVRE EN VILLE (2014). *Retisser la ville: [ré]articuler urbanisation, densification et transport en commun*, 2^e éd. 108 p. (coll. Outiller le Québec; 1). [www.vivreenville.org]

VIVRE EN VILLE ET ACCÈS TRANSPORTS VIABLES (2013). *Réunir les modes: L'intermodalité et la multimodalité au service de la mobilité durable*, coll. «Outiller le Québec», 109 p. [www.vivreenville.org.]

VIVRE EN VILLE et ÉQUITERRE (2011). *Changer de direction : pour un Québec libéré du pétrole en 2030. Chantier Aménagement du territoire et transport des personnes*. 118 p.

Contacts



VIVRE EN VILLE

Québec

Centre culture et environnement Frédéric Back
870, avenue De Salaberry
Bureau 311
Québec (Québec) G1R 2T9

info@vivreenville.org
www.vivreenville.org
418 522-0011
514 394-1125

Montréal

Maison du développement durable
50, rue Ste-Catherine Ouest
Bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4

Gatineau

Maison Aubry
177, Promenade du Portage
3e étage
Gatineau (Québec) J8X 2K4



Siège social

Maison du développement durable
50, rue Sainte-Catherine Ouest
Bureau 340
Montréal (Québec) H2X 3V4

info@equiterre.org
www.equiterre.org
514 522-2000
1 877 272-6656

Bureau de Québec

Centre culture et environnement
Frédéric Back
870, avenue de Salaberry
Bureau 226
Québec (Québec) G1R 2T9

Bureau d'Ottawa

75, Albert Street
Bureau 300
Ottawa (Ontario) ON K1P 5E7



Regroupement
des conseils régionaux
de l'environnement

info@rncreq.org
www.rncreq.org
514 861-7022

Maison du développement durable
50, rue Sainte-Catherine Ouest
Bureau 380.A
Montréal (Québec) H2X 3V4