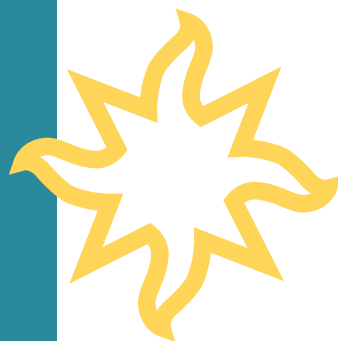


Consultation publique sur  
le projet de Plan stratégique de  
développement du transport collectif

# **Une direction claire, mais attention aux embûches sur la voie !**

Mémoire de l'Ordre des urbanistes du Québec  
remis à l'Autorité régionale de transport métropolitain

Décembre 2020



Ordre des  
Urbanistes du  
Québec



*Penser le territoire*  
*façonner l'avenir*

## Table des matières

Présentation de l'Ordre des urbanistes du Québec	3
Mise en contexte	4
Introduction	5
Commentaires et recommandations	7
Vision et planification — « Réduire – Transférer – Améliorer »	7
Gouvernance — De l'importance de la collaboration	9
Financement — Le nerf de la guerre	10
Conclusion	12
Rédaction	13



*Penser le territoire  
façonner l'avenir*

## **Présentation de l'Ordre des urbanistes du Québec**

L'Ordre des urbanistes du Québec (OUQ) est le gardien et le promoteur de la compétence professionnelle en aménagement du territoire et en urbanisme. Créé en 1963, il s'assure que les compétences professionnelles des urbanistes répondent à un haut standard de qualité et que les urbanistes agissent selon les règles d'éthique professionnelle énoncées dans le Code de déontologie des urbanistes visant à garantir la protection du public.

Son registre compte plus de 1 634 urbanistes, dont 314 stagiaires en urbanisme. Ses membres interviennent à tous les niveaux de planifications et de contrôle de l'aménagement du territoire et auprès de tous les types d'acteurs : ministères, municipalités régionales de comté, communauté métropolitaine, villes et municipalités, entreprises, promoteurs, citoyens et organismes communautaires, etc.

Le rôle de l'OUQ est de défendre l'intérêt public à travers la promotion d'un aménagement intégré et durable. Pour réaliser sa mission, il appuie son action sur des valeurs d'intégrité, d'excellence, de bienveillance, de collaboration, de proactivité et de transparence. C'est d'ailleurs sur la base de ces valeurs que l'OUQ prend position en vue d'améliorer continuellement les bonnes pratiques urbanistiques afin qu'à terme tout le Québec puisse en bénéficier.

## **Mise en contexte**

Ce mémoire a été préparé dans le cadre des consultations publiques menées par l'Autorité régionale de transport métropolitain sur son Plan stratégique de développement du transport collectif.

Ce document, déposé au courant de l'automne 2020, offre une vision complète du développement des transports collectifs sur le territoire de la grande région de Montréal, qui regroupe 82 municipalités, en priorisant les actions de mise en œuvre et de déploiement des projets pour les prochaines années. Élaboré pour répondre aux besoins de transport durable de la grande région de Montréal pour les décennies à venir, ce plan triennal ambitieux se présente également comme la pierre angulaire de la mobilité, notamment en arrimant cette dernière à l'aménagement du territoire. Il s'agit, par le fait même, d'un exercice inédit.

L'Ordre des urbanistes est donc interpellé à plusieurs égards. Il tient à transmettre ses commentaires aux représentantes et représentants de l'ARTM. Ceux-ci sont inspirés par sa mission de protection du public, qui inclut la promotion d'un aménagement intégré et durable.

## Introduction

L'Ordre des urbanistes du Québec salue d'emblée la vision ambitieuse que l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) propose dans son Plan stratégique de développement (PSD) des transports collectifs. Celle-ci répond aux enjeux actuels que sont l'urgence climatique, l'étalement urbain et la consolidation des milieux de vie, la préservation des territoires agricoles et des milieux naturels, et la recherche d'équité de déplacement pour toutes et tous sur le territoire de la région métropolitaine. Plus, la proposition de l'ARTM s'inscrit en continuité directe avec les objectifs définis dans la Politique de mobilité durable<sup>1</sup> (PMD), de même que dans le Plan métropolitain d'aménagement et de développement<sup>2</sup> (PMAD), ce qui renforce du même coup la volonté de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) de créer des liens efficaces entre les milieux de vie complets développés sur son territoire.

Le secteur ciblé par le PSD est vaste et éclectique ; étalé sur plus de 4000 km<sup>2</sup>, il est à l'image des 82 municipalités qui le jalonnent<sup>3</sup>. Cœur habité du Québec — rappelons que près de la moitié de la population québécoise réside sur ce territoire —, le développement de son réseau de transport collectif est marqué par d'importants défis, notamment en raison de la disparité des communautés qui occupent son territoire. Ces derniers touchent

---

<sup>1</sup> Pour consulter la Politique de mobilité durable du Québec :  
[https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/role\\_ministere/DocumentsPMD/politique-mobilite-durable.pdf](https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/role_ministere/DocumentsPMD/politique-mobilite-durable.pdf)

<sup>2</sup> Pour consulter le Plan métropolitain d'aménagement et de développement :  
<https://cmm.qc.ca/planification/plan-metropolitain-damenagement-et-de-developpement-pmad/>

<sup>3</sup> <https://cmm.qc.ca/a-propos/la-cmm-en-chiffres/>

à la fois aux questions d'aménagement, de planification territoriale, de gouvernance et de financement, pour ne nommer que ceux-là.

À ces défis « courants », s'ajoutent depuis quelques mois ceux issus de la nouvelle réalité dans laquelle nous vivons depuis le début de la crise sanitaire. La pandémie et les mois de confinement qui en ont découlé ont en effet eu des impacts réels et majeurs sur la mobilité des Québécoises et des Québécois, en plus de transformer radicalement leurs habitudes de travail et de consommation. La crise n'étant pas encore derrière nous, il est bien évidemment encore tôt pour savoir quels seront ses effets à moyen et à long terme sur l'utilisation des transports alternatifs à la voiture.

Nous pouvons toutefois pressentir, comme le souligne l'ARTM elle-même dans son diagnostic, que des changements observés au cours de l'année 2020 risquent de perdurer, comme, par exemple une augmentation du télétravail. Nous saluons donc l'effort déjà effectué par l'organisme afin de tenir compte des effets potentiels à court, moyen et long terme de la pandémie ; nous estimons cependant qu'une analyse et une possible révision du plan à la sortie de la crise seront peut-être nécessaires pour assurer l'atteinte des objectifs définis. Ce sera à garder en tête.

La présente consultation, de même que celle effectuée en amont sur le projet de refonte tarifaire des services de transport collectif, nous apparaît toutefois un bon premier pas, et témoigne, selon nous, du désir d'exemplarité de l'ARTM et de sa volonté de se doter du plan le plus complet possible. Malgré les défis cités plus tôt, le PSD, comme proposé est par ailleurs, à notre sens, un excellent canevas. Ce mémoire cherche donc essentiellement à alimenter la réflexion quant aux grands principes à garder en tête et

aux relations à établir afin que cette vision ambitieuse puisse être mise en œuvre dans les meilleures conditions et ultimement se concrétiser.

## **Commentaires et recommandations**

### Vision et planification — « Réduire - Transférer - Améliorer »

Cet exercice de planification effectué par l'Autorité régionale de transport métropolitain s'inscrit ainsi en continuité avec ceux du même type réalisés au cours de la dernière décennie par la Communauté métropolitaine de Montréal, de même que par les différentes municipalités qui la composent à leur échelle locale. Qui plus est, cet effort ciblé s'ajoute à la volonté et aux objectifs déjà exprimés par le gouvernement du Québec dans la Politique de mobilité durable déposée en 2018.

À cet égard, nous tenons d'ailleurs à réitérer et à souligner l'intention claire d'arrimer la planification des transports à l'aménagement du territoire, de même que les actions prévues à cet effet dans le plan de mise en œuvre. Nous ne le répéterons jamais assez : l'aménagement et la planification territoriale doivent être au cœur de toutes les décisions qui impactent nos milieux de vie. Pour être efficace et répondre aux impératifs prescrits par la crise climatique, le développement des réseaux de transport ne peut donc se faire sans une réflexion approfondie au sujet des territoires qu'ils desservent.

Cette volonté de réfléchir aux deux en même temps, et de miser sur l'un pour renforcer l'autre, nous apparaît donc comme une avancée significative. Elle va dans le sens de ce qui est défendu par l'OUQ depuis des années, à savoir que le Québec doit se doter d'une

vision cohérente et partagée en aménagement du territoire pour, notamment, répondre aux enjeux de mobilité. Nous espérons donc vivement que ce premier pas servira d'exemple à l'avenir.

L'angle de l'aménagement proposé dans le PSD, arrimé aux outils de planification déjà existants tels que le PMAD et les plans d'urbanisme des différentes municipalités, permettra en effet de mieux cibler les couloirs de déplacements et donc de prioriser adéquatement les projets de transport collectif afin de favoriser un réel transfert modal. L'attention particulière portée à la consolidation des milieux de vie et à l'identification des futurs générateurs de déplacements, tels les nouveaux pôles d'emplois par exemple, nous apparaît aussi une avancée à souligner. Un effort conscient devra toutefois être fait pour transposer adéquatement les actions inscrites au PSD aux outils d'urbanisme des 82 municipalités concernées, et ce, d'une façon cohérente et dans des délais raisonnables. Des mécanismes de conformité devront notamment être à prévoir à cet égard.

Cela dit, il aurait été intéressant de voir apparaître au PSD l'approche « Réduire — Transférer — Améliorer ». Définie clairement dans la Politique de mobilité durable<sup>4</sup>, celle-ci consiste, non seulement à optimiser les services, mais également à favoriser les transferts modaux au profit des modes moins énergivores et à réduire la quantité de déplacements nécessaires. Elle transparaît d'ailleurs en partie dans le Plan de l'ARTM, notamment via les programmes visant à améliorer l'efficacité et la qualité des services

---

<sup>4</sup> Politique de mobilité durable, p. 24  
([https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/role\\_ministere/DocumentsPMD/politique-mobilite-durable.pdf](https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/role_ministere/DocumentsPMD/politique-mobilite-durable.pdf))



offerts aux usagers, mais aussi dans cette volonté de réduire les distances parcourues sur l'ensemble du territoire et de limiter l'utilisation de l'auto solo d'un bout à l'autre de la CMM. Elle n'est toutefois jamais sciemment nommée ; à l'étape de la vision, cela nous apparaît pourtant essentiel.

### Gouvernance — De l'importance de la collaboration

Les efforts de l'ARTM pour présenter un plan stratégique ambitieux et répondant aux impératifs de notre époque sont louables, il est important de le souligner. Sa réalisation nécessitera toutefois un important travail de concertation et de collaboration en raison de la grande quantité d'acteurs impliqués, tant dans la prise de décisions que dans la réalisation des projets. De fait, en plus des pouvoirs publics municipaux et des différents organismes publics de transport en commun (OPCT), la planification et le déploiement des transports collectifs dans la région dépendent également de la volonté et de l'implication d'organisations parapubliques, comme la Caisse de dépôt et placement du Québec et les sociétés de la Couronne que sont les transporteurs ferroviaires Canadien Pacifique (CP) et Canadien National (CN), de la Communauté métropolitaine de Montréal, du gouvernement du Québec et, dans une certaine mesure, du gouvernement fédéral.

Cette multiplication des acteurs impliqués pose un défi de taille. En effet, la mise en œuvre d'un tel plan dépendra largement d'un consensus, qui reste à construire, de même que d'une réelle reconnaissance du leadership de l'ARTM sur le territoire qu'elle dessert. Nous sommes toutefois conscients qu'une partie de ce travail n'est pas entre les mains de l'ARTM ; nous espérons donc que le gouvernement du Québec fera le nécessaire pour

assurer la légitimité et renforcer le positionnement de l'ARTM. Après tout, l'Autorité est un produit de son propre cadre législatif et il doit l'assumer.

Par ailleurs, il importe tout de même de souligner que l'ARTM a déjà fait un effort évident d'identification des acteurs impliqués dans la réalisation de chacune des actions inscrites à son plan stratégique ; nous l'en félicitons. Nous reconnaissons également les efforts réalisés en amont de cette consultation, que ce soit avec la CMM et les OPCT par exemple, en vue d'élaborer un plan cohérent et arrimé aux objectifs déjà existants dans les autres outils de planification.

### Financement — Le nerf de la guerre

Défi récurrent en matière de mobilité, l'enjeu du financement des nouveaux projets a fait l'objet de nombreux débats au cours des dernières années. La nécessité de diversification des sources de financement est d'autant plus criante que la vision est ambitieuse. De la même façon que nous l'avons fait pour les enjeux de gouvernance, nous tenons à féliciter l'ARTM pour sa réflexion déjà entamée au sujet des limites des enveloppes budgétaires actuelles et de leurs sources. Il s'agit là d'un premier constat essentiel.

Nous encourageons l'ARTM à poursuivre les discussions avec les paliers gouvernementaux responsables des budgets de transport (provincial et fédéral) afin de faire valoir les défis et l'importance du financement de la mobilité durable sur son territoire. Elle peut d'ailleurs compter sur l'Ordre des urbanistes comme un allié.



Ordre des  
Urbanistes du  
Québec

*Penser le territoire*  
*façonner l'avenir*

Nous ne prétendons pas avoir ici la réponse aux questionnements soulevés sur les investissements nécessaires ni avoir des solutions pour assurer un financement récurrent, stable et suffisant au maintien et à la bonification des services, et ce, sans accroître la charge sur les usagers. Cette dernière condition nous apparaît particulièrement importante dans une optique d'équité des transports.

Parmi les avenues envisagées, l'ARTM pourrait notamment poursuivre la réflexion sur le mécanisme de captation de la valeur foncière, déjà pensé dans le cadre du projet du Réseau express métropolitain. Encore une fois, un effort de concertation et de collaboration, tant avec les municipalités qu'avec le gouvernement du Québec, sera toutefois nécessaire si l'organisation souhaite aller en ce sens. Ce type de mécanisme ne doit toutefois pas être perçu comme une panacée et une solution unique aux problèmes de financement. Qui plus est, un suivi serré des retombées des premières expériences doit être prévu.

Cela dit, l'Autorité et ses partenaires municipaux ne sont pas les seuls qui devront réfléchir à des mécanismes de financement innovants. Le gouvernement du Québec devra, lui aussi, trouver des fonds pour procéder à l'amélioration des services déployés sur le territoire de sa métropole. L'urgence est d'autant plus criante que le gouvernement a lui-même des objectifs en matière de réduction des gaz à effet de serre et de transfert modal, objectifs établis dans la Politique de mobilité durable et réitérés dans son récent Plan pour une économie verte<sup>5</sup>. Il devra donc s'en donner les moyens !

---

<sup>5</sup> Pour consulter le Plan d'économie verte : <https://www.quebec.ca/gouv/politiques-orientations/plan-economie-verte/>

## Conclusion

Pour résumer, les intentions de l'Autorité régionale de transport métropolitain sont précises et louables. La réflexion et la concertation en amont ont mené à une vision prometteuse qui, si elle se concrétise, permettrait à la grande région de Montréal d'espérer l'atteinte d'objectifs ambitieux tant en matière de réduction de gaz à effet de serre que de transferts modaux efficaces.

Il est cependant bon de garder en tête que le document présenté est soumis à la consultation alors que la pandémie mondiale de la COVID-19 fait toujours rage. Cette crise — qui a démontré la vulnérabilité de nos services de transport publics, ainsi que l'importance d'avoir des milieux de vie complets et agréables — devrait inciter à ne pas baisser la garde ni à reculer sur la vision proposée. Ses effets à court, moyen et long terme devront être réévalués dans les années à venir afin que le plan de l'ARTM demeure ancré dans la réalité contemporaine.

Force est aussi de constater qu'au-delà de ceux imposés par la pandémie, de nombreux défis persistent pour atteindre les objectifs visés. Nous avons tenté de les identifier. Le principal, qui ne relève malheureusement pas de l'ARTM elle-même, nous semble être la nécessité d'appuyer la légitimité de l'Autorité sur son territoire et de trouver de nouvelles sources de financement pour mener à bien les nombreux, mais essentiels, projets de transport collectif dans la grande région de Montréal. Nous appelons donc le gouvernement du Québec à soutenir l'Autorité régionale de transport métropolitain afin qu'elle puisse mener à bien la vision ambitieuse inscrite dans ce nouveau Plan



Ordre des  
Urbanistes du  
Québec

*Penser le territoire*  
*façonner l'avenir*

stratégique. Il s'agit, à notre sens, d'une condition *sine qua non* à l'atteinte des objectifs nationaux inscrits à la Politique de mobilité durable.

Pour toute question ou précision, veuillez contacter Florence G. Ferraris, coordonnatrice aux affaires publiques de l'Ordre des urbanistes du Québec au [fferraris@ouq.qc.ca](mailto:fferraris@ouq.qc.ca) ou au 514-652-8295.

**Rédaction :**

Florence Sara G. Ferraris