Ordre des Urbanistes du Québec

Penser le territoire
façonner l'avenir

Consultation sur le projet de construction d'un tramway à Québec

Faire du tramway de Québec une fierté collective grâce à une intégration urbaine exemplaire

Mémoire de l'Ordre des urbanistes du Québec

remis au Bureau d'audiences publiques en environnement

Juillet 2020

L'Ordre des urbanistes du Québec a pris connaissance du projet de construction d'un tramway à Québec. Le présent mémoire a pour but de transmettre des commentaires sur la base de la documentation déposée aux fins de la consultation.

Ces commentaires et recommandations tirent leurs sources de la mission de protection du public qui est celle de l'Ordre.

Introduction

L'Ordre des urbanistes du Québec tient d'abord à saluer la démarche de consultations en cours sur le projet de tramway de Québec. Sur la table depuis le début des années 2000, ce projet mérite sans contredit l'attention et le temps qui lui sont portés aujourd'hui et nous ne pouvons que nous réjouir de le voir finalement aller de l'avant. Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que l'Ordre se prononce sur ce sujet[1].

Il nous semble toutefois important avant de commenter de nous interroger sur le moment de l'année choisi pour effectuer ce processus de consultation, l'été étant généralement une période de repos où les équipes de travail sont réduites et où il est difficile d'interpeller le grand public sur les enjeux politiques ou d'aménagement du territoire.

Cela dit, dans son ensemble, le projet nous apparaît comme un gain important pour la Ville de Québec et pour sa population. D'autant plus qu'il marque le grand retour des tramways en territoire québécois, un mode qui faisait pourtant partie de l'identité de la province au début du 20e siècle.

Nous tenons également à souligner la qualité globale du projet présenté par la Ville de Québec et son arrimage aux politiques de mobilité durable nationale et locale[2]. Cela ne nous empêche pas de penser qu'il pourrait être encore amélioré, comme vous le verrez plus loin. Rappelons ici que l'Ordre milite depuis plus de 15 ans pour l'élaboration et l'adoption d'une Politique nationale de mobilité durable[3], et travaille, dans le cadre du G15+[4], à promouvoir une relance post-COVID 19 qui soit prospère, verte et inclusive. Ce projet s'inscrit parfaitement dans cette vision.

---

[1] https://ouq.qc.ca/publication/
[2] Politique de mobilité durable et Plan de mobilité durable de la Ville de Québec
[3] http://www.ariane.quebec/
[4] https://www.g15plus.quebec/

Nous souhaitons aussi à saluer l'intention claire de miser sur un projet de transport collectif structurant pour répondre aux besoins de mobilité actuels et futurs de la capitale, de même que les efforts d'intégration de ce nouveau réseau au sein des quartiers densément peuplés. Cela traduit une bonne analyse et compréhension des tendances démographiques et des mouvements de population dans la région, mais également une vision claire de ce que doit être la mobilité de demain, dans un contexte d'urgence climatique et de lutte à l'étalement urbain.

Les commentaires et recommandations subséquentes visent donc à alimenter, avec le souci d'être constructif, la réflexion, afin de bonifier le projet et de faire du tramway de Québec un projet exemplaire à l'échelle de la province, notamment parce qu'il s'agit du premier projet de transport collectif d'envergure en dehors de la grande région de Montréal. D'autres municipalités pourront s'en inspirer.

Intégration urbaine — aller au-delà de la seule fluidité

Étant donné les besoins et les particularités géographique, paysagère et démographique de la ville, le tramway se révèle pour Québec, à l'instar d'autres villes du monde, un bon choix de transport collectif. Il témoigne, selon nous, d'une analyse pertinente des besoins actuels, mais également de ceux qui se profileront dans les années à venir.

Comme nous le disions en introduction, ce projet structurant est de surcroît une opportunité unique pour la Ville de devenir pionnière au Québec par la réinstallation d'un tramway en milieu urbain, chose pourtant courante il y a quelques décennies au Québec. Qui plus est, nordicité et tramway font bon ménage, l'histoire québécoise et les exemples concrets des villes comme Stockholm ou Helsinki le prouvent.

C'est davantage dans son implantation et la consolidation des milieux de vie adjacents qu'il nous semble intéressant d'intervenir puisque les réactions citoyennes sont nombreuses et vont au-delà de la simple opposition « pas dans ma cour » ou « NIMBY » (acronyme de *Not In My Backyard*, en anglais). L'envergure du projet oblige en effet à réajuster la trame urbaine et remodèle des portions entières de quartiers. Le choix de la « voie exclusive fiabilisée » y est, entre autres, pour beaucoup puisque cela limitera les déplacements des véhicules motorisés de part et d'autre de la voie.

Nous comprenons que ce choix a été fait dans l'objectif d'assurer une fluidité, une rapidité et une efficacité du service. En effet, en posant les rails sur une plateforme légèrement surélevée de la chaussée, on génère certaines entraves au passage des véhicules motorisés. Même si cela crée des contraintes, ce choix devrait favoriser une meilleure cohabitation entre les différents modes, à condition que les transports actifs soient considérés à chacune des étapes.

Cette attention permettrait, d'une part, d'assurer la fluidité des traversées perpendiculaires des modes de transports doux et actifs et, d'autre part, de contribuer au dynamisme des

cœurs de quartiers, véritables garants de la vie dans les différents milieux. La déviation de l'achalandage routier sur des artères plus locales, voire micro-locales (ruelles), peut s'avérer dangereuse, notamment d'un point de vue de la sécurité routière, et contre-productive si celle-ci ne fait pas l'objet d'analyses approfondies dans chaque milieu de vie, en plus de réaménagements considérables, afin d'adapter ces rues aux nouveaux usages désirés et éviter un maximum des impacts négatifs appréhendés.

Il ne s'agit pas seulement de planter de nouveaux arbres et de refaire les trottoirs. Les mesures de mitigation de nouvelles nuisances comme le bruit devront également être pensées, avec des limitations de vitesse par exemple, l'implantation de nombreux passages piétons et de de pistes cyclables. Le tout, dans l'objectif de conserver l'aspect convivial de ces voies. L'idée sous-jacente est bien évidemment de préserver et respecter les différentes identités des quartiers.

Se pose donc la question des espaces publics et du respect de la trame des rues existante. Pour être réussie, l'intégration du tramway devra en effet non seulement répondre aux impératifs de fluidité, d'efficacité et de sécurité, mais également de convivialité et de confort. Car si le tramway a pour objectif de rendre accessible au plus grand nombre des portions entières de la ville, il serait malvenu qu'il fragmente celles traversées.

Aussi, la fermeture de rues perpendiculaires qui deviendraient des culs-de-sac pour les automobiles est une opportunité pour les autres usagers si celle-ci est accompagnée d'un fonds dédié au réaménagement de ces espaces en placettes locales, contrecarrant les espaces perdus des ruelles. Il serait possible de s'inspirer de programmes existants ici et ailleurs, et qui permettent l'instauration de ruelles vertes, voire bleues. Car ces impasses ne devraient pas devenir de nouveaux espaces de stationnements palliant ceux supprimés sur rue et créant de surcroît des îlots de chaleur, non sécuritaires et souvent insalubres. C'est donc l'occasion d'intégrer des projets d'art public et de revoir le design de l'espace. Bref, de mêler l'utile à l'agréable.

Autre élément fondamental, l'accroissement de la valeur foncière des propriétés alentour. Il serait naïf de croire que les dynamiques foncières ne seront pas transformées, avec des conséquences négatives sur l'accessibilité aux logements, notamment abordables. La Ville devra donc se doter d'outils dans le cadre de la Vision de l'habitation 2020-2030, en projet actuellement[5], permettant le maintien des populations en place.

L'arrivée du tramway est cependant une belle l'occasion de densifier intelligemment certains secteurs, notamment aux abords des futures stations. À l'instar du concept des *Transit oriented development*, l'implantation du futur tramway dont la capacité de transport est bien supérieure au bus est une opportunité sans précédent de développer les secteurs à requalifier identifiés au plan d'urbanisme, en y apportant, en plus des habitations, un lot de nouveaux commerces et services. Avec une vision à long terme et adéquate sur le plan socio-économique, les secteurs actuellement plus défavorisés pourraient être bonifiés par l'apport de nouveaux équipements publics comme des écoles. Et, de manière plus prospective encore, par l'arrivée de nouveaux pôles d'emplois et de loisirs.

En ce sens, nous saluons d'ailleurs la réflexion en cours au sujet du futur terminus Le Gendre[6]. Situé entre l'avenue Legendre et l'autoroute Duplessis, à proximité des bretelles de l'autoroute Félix-Leclerc, ce secteur représente une occasion à saisir de créer un nouveau milieu de vie sans repousser, une fois de plus, les limites de l'urbanisation. De fait, il s'agit ici d'une zone autoroutière peu développée connue pour ses grandes surfaces (IKEA, Décathlon, etc.) qui méritera un important travail de requalification.

Efficacité — renforcer les l'interconnexion

Peu importe le mode choisi, l'ajout d'un nouveau tracé de transport — collectif ou non — devrait toujours se faire en tenant compte des réseaux de mobilité déjà existants. Ainsi, pour

[5] https://www.ville.quebec.qc.ca/apropos/planification-orientations/habitation/vision/
[6] https://www.reseaustructurant.info/actualites/2020-06-15-tramway-au-coeur-secteur-chaudiere.aspx

assurer efficacement les déplacements des citoyennes et des citoyens, et pour demeurer pertinent à moyen et long terme, le nouveau tramway devrait nécessairement être connecté aux autres services de transport collectif actuellement déployés sur le territoire, que ces derniers soient administrés par la Ville de Québec ou par d'autres instances comme VIA Rail par exemple. Cette recommandation ne s'applique toutefois pas au réseau de transport autoroutier et ne devrait, en aucun cas, être comprise comme un argument en faveur d'un éventuel troisième lien.

De fait, en misant sur l'intermodalité et en connectant les différents réseaux entre eux, les promoteurs du projet veilleront non seulement à rendre les déplacements plus faciles et plus sécuritaires pour l'ensemble des usagers, tout en répondant de manière plus efficace à l'impératif de réduire la place de l'auto solo en milieu urbain. Les interconnexions réduisent en effet de facto les déplacements en voiture, surtout lorsque, cumulées en un « cocktail transport » collectif, pertinent et convivial, elles permettent de sortir de l'agglomération.

Ainsi, il nous apparaît peu avisé que le tracé actuel ne comprenne pas de connexion à la gare de Québec par exemple, alors que celle-ci se trouve à quelques coins de rue à peine du tracé du futur tramway. Il en va de même pour l'aéroport. Nous recommandons ainsi que la Ville de Québec profite de l'ajout de cet équipement structurant en matière de mobilité durable, pour analyser par la même occasion l'ensemble des infrastructures de transport existantes en vue de favoriser l'interconnexion et de renforcer ou compléter l'offre actuelle et future.

A contrario, il faut saluer les récents efforts effectués pour renforcer les liens[7] avec les réseaux de transports de la municipalité (Réseau de transport de la Capitale) et de l'agglomération (Société de transport de Lévis). Ces interconnexions faciliteront grandement les déplacements sur le territoire, permettant à terme au nouveau réseau de s'inscrire en continuité et en complémentarité avec ce qui se trouve déjà en place.

[7] https://voute.bape.gouv.qc.ca/dl?id=00000143158

Toujours dans cette optique de renforcer les réseaux et les connexions existantes plutôt que d'être en rupture avec le milieu d'accueil, le projet de tramway devrait être l'occasion de renforcer le transport actif aux abords du tracé en favorisant les aménagements dédiés aux mobilités douces, spécialement dans les secteurs fréquentés par les familles et par les aînés. Nous tenons d'ailleurs à souligner les nombreuses connexions aux infrastructures cyclables déjà prévues, et espérons que certains espaces à l'intérieur des modules (wagons) dédiés aux cyclistes et autres moyens de transport doux[8] sont prévus. Ces espaces doivent être accessibles en tout temps, heures de pointe comprises, pour faciliter le passage d'un mode à l'autre.

Protection du patrimoine bâti et archéologique — prendre son temps

Peu importe la nature des travaux entrepris sur son territoire, il nous apparaît essentiel d'accorder une attention particulière au patrimoine bâti dans la mesure où le projet s'inscrit notamment dans une ville dont certaines zones sont reconnues comme patrimoine mondial de l'UNESCO[9]. L'Ordre invite donc les acteurs impliqués dans le projet à accorder une grande attention à cet enjeu et aux possibles impacts de son implantation. Tant le tracé que les bâtiments fonctionnels (garages, terminus, stations, etc.) devront en effet être harmonieux, fonctionnels et durables. Cela veut dire qu'ils doivent bien s'intégrer au milieu environnant, dans le respect de ses spécificités historiques et identitaires, qu'ils doivent bien répondre aux besoins en étant confortables et agréables à fréquenter, aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur.

Qui plus est, la Ville de Québec étant le berceau historique de la province, le potentiel archéologique des secteurs visés par le tracé des futures installations est élevé. Un inventaire

[8] https://www.reseaustructurant.info/benefices/
[9] https://whc.unesco.org/fr/list/300/

et des fouilles archéologiques devront donc être menés, selon les règles de l'art, avant et durant les travaux. Nous saluons d'ailleurs le fait que ce processus est déjà entamé.

Nous saluons également la reconnaissance des enjeux patrimoniaux par la Ville. Cette sensibilité en amont des travaux est de bon augure pour la suite. L'analyse du patrimoine bâti pour l'ensemble du tracé réalisé en mai 2020[10] est d'ailleurs une étape majeure qu'il est bon de souligner. Des efforts soutenus devront toutefois être faits au cours des prochaines années pour maintenir ce cap tout au long de la durée des travaux. Sans avoir nécessairement perçu de risque à cet égard, nous souhaitons prêcher par excès de prudence et rappeler qu'il serait en effet mal avisé que l'urgence de la relance et la nécessité de répondre rapidement aux besoins de mobilité deviennent un prétexte pour contourner les meilleures pratiques et qu'elles se fassent au détriment de la préservation de notre patrimoine collectif. À ce sujet, on ne peut que se réjouir que la Ville de Québec dispose d'une expertise pointue dans ce domaine.

Gestion des nuisances — utiliser la période de chantier pour préparer l'avenir

Les chantiers, ou les « cônes orange », sont bien connus au Québec. Et cette fois-ci, le chantier ne durera pas qu'un été. Depuis quelques années déjà[11], des instances municipales partout dans le monde redoublent d'efforts pour instaurer des mesures de mitigation dans le but d'atténuer les nuisances visuelles, physiques ou autres, comme à Montréal avec sa Grande terrasse rouge sur la rue Saint-Denis[12] ou encore à Paris lors de la rénovation des Halles[13]. Cela favorise l'appropriation citoyenne du projet et son acceptabilité à court et long terme.

[10] http://voute.bape.gouv.qc.ca/dl/?id=00000145634
[11] https://www.metropolitiques.eu/Chantiers-ouverts-au-public.html?fbclid=IwAR1GiW-kpfjTOYjFhHjiJiLzFptb82vsCAbsgQWs-AOTB0kDsYIoj33txaE
[12] https://journalmetro.com/actualites/montreal/961130/la-grande-terrasse-rouge-fait-son-retour-sur-saint-denis/
[13] https://www.metropolitiques.eu/Le-reamenagement-des-Halles-de.html

Ces efforts de mitigation ne devraient toutefois pas se limiter à la période de travaux. De fait, même si certaines nuisances, comme le bruit ou la pollution de l'air, seront certainement amplifiées en raison de la présence des chantiers, cela ne veut pas dire qu'elles disparaîtront complètement une fois les pelles mécaniques et autres bétonnières disparues. Une réflexion en amont sur ces éventuelles nuisances et un travail de communication auprès des personnes vivant à proximité permettront une meilleure atténuation de ces dernières, en plus de renforcer l'acceptabilité sociale.

Il semble d'ailleurs important de rappeler l'impact physiologique du bruit environnemental sur le corps humain. Nous discutions plus haut d'espaces publics conviviaux et confortables. Il faut y ajouter le qualificatif « calme », que ce soit sur les nouvelles artères où le trafic routier sera dévié ou le long du tracé du tramway où plusieurs modes de déplacements seront juxtaposés. Les « culs-de-sac » pourraient alors jouer le rôle de « zones calmes » où les aménagements urbains et paysagers compensent la réduction des impacts sonores du projet.

Il en va de même pour l'aspect visuel, où les portions de rues sillonnées par le tramway seront pourvues de fils électriques l'alimentant.

Enfin, la qualité de l'air devra être préservée autant que faire se peut durant les travaux. Selon les plans de conception actuels, 1701 arbres matures seront abattus le long du tracé du futur tramway. De manière plus spécifique, les projections indiquent notamment que près de 20 % des arbres sur le boulevard René-Lévesque[14] seront coupés pour permettre l'implantation de ce nouveau mode de transport. Or, les arbres matures contribuent à la qualité de l'air ambiant, en plus de favoriser la réduction des îlots de chaleur, la préservation de la santé en général et de participer à la beauté des lieux. Les coupes d'arbres inquiètent à juste titre la population. Il faut évidemment ajuster le projet pour que le moins d'arbres matures possible soient coupés. Il faut bien sûr les remplacer, et même augmenter sensiblement leur nombre,

[14] https://www.lesoleil.com/actualite/la-capitale/arbres-et-milieux-humides-souffriront-de-la-construction-du-tramway-e4cb989f46e527cfa0996f0031cc4144

et le verdissement en général — chose d'ailleurs prévue. Bien que cet enjeu ait été pris en compte, nous tenons à insister sur son importance dans une période de lutte et d'adaptation au réchauffement climatique.

Nous soulignons également les efforts du bureau de projet pour doter le tramway d'un design universel approprié[15]. Il est en effet planifié d'améliorer les chaussées, de refaire les trottoirs et d'acheter du matériel roulant permettant un accès de plain-pied aux rames. En d'autres termes, de mettre en œuvre les principes du Plan d'action en accessibilité universelle de la Ville de Québec[16]. Il ne saurait en être autrement en 2020.

L'accessibilité universelle du projet doit être aussi pensée en amont des chantiers, dans le but de ne pas empêcher l'accès de toute une partie du territoire pendant plusieurs années aux personnes à mobilité réduite. Afin de ne pas répéter les erreurs du passé[17], l'accessibilité aux secteurs en chantier et à tous ceux avoisinants est donc primordiale.

L'inclusion passe aussi par l'abordabilité lors de la mise en service. Il nous semble donc important d'anticiper et de rappeler ici l'importance de la possibilité de voyager à coût acceptable dans les transports collectifs, notamment pour les jeunes et les aînés.

Suivi des enjeux — ne pas baisser la garde

Par définition, les projets de transport d'envergure, qu'ils soient actifs, collectifs ou routiers, structurent les milieux dans lesquels ils s'implantent et soulèvent une multitude d'enjeux. À ce sujet, nous tenons à souligner l'important travail réalisé par la Ville de Québec dans

[15] https://www.lesoleil.com/actualite/la-capitale/arbres-et-milieux-humides-souffriront-de-la-construction-du-tramway-e4cb989f46e527cfa0996f0031cc4144
[16] https://www.ville.quebec.qc.ca/publications/docs_ville/plan-action-2017-2020-accessibilite-universelle.pdf
[17] https://plus.lapresse.ca/screens/bb3feaa3-9507-4145-9d97-dd037c90cb82%7C_0.html?fbclid=IwAR2f8K6rZqCzXf8dKkTMwgabcnL5Yf8M70DX_IlmpmD9tx6u4JGsFeaPTKw

l'identification de ceux soulevés par le tramway et dans la recherche de solutions pour minimiser ses impacts négatifs.

La suite sera toutefois tout aussi importante. En effet, des efforts soutenus devront être réalisés jusqu'à la mise en service finale du projet, voire même après, pour veiller à ce que l'ensemble de ces éléments soient toujours compris et pris en considération dans la durée. Pour ce faire, il est impératif que des mécanismes de suivi, de concertation en continu et de reddition de comptes soient en place, en particulier afin que l'acceptabilité sociale soit au rendez-vous. Des outils de communication devraient également être mis en œuvre pour s'assurer que tant les citoyennes et les citoyens impactés, que la population du Québec en général, demeurent au courant de la progression des travaux.

Il serait également pertinent que la Ville de Québec, qui agit ici à titre de promoteur du projet, s'entoure d'experts (en patrimoine, en gestion du bruit environnemental, etc.) pour l'accompagner et l'outiller tout au long de la démarche de mise en service.

Conclusion

Pour terminer, l'Ordre des urbanistes du Québec applaudit la volonté d'implanter un tel projet d'envergure en transport collectif. Celle-ci émane d'une vision politique forte et témoigne de l'envie d'axer le développement de la ville de Québec autour de projets structurants à visées collective et inclusive.

Nous sommes également ravis de retrouver ce mode de transport abandonné par le passé. Il est effectivement temps de délaisser les habitudes des dernières décennies qui ont souvent favorisé seulement le développement automobile, qui induit pourtant de nombreuses externalités négatives.

C'est également enfin l'occasion de tester et utiliser une expertise québécoise. Il est en effet ironique de constater que de nombreux citoyens du monde entier roulent dans des tramways imaginés et conçus chez nous, mais pas les Québécois et les Québécoises !

Fort de cette expertise et des nombreux exemples d'implantation de tramway en contexte urbain et patrimonial à travers la planète, l'ajout d'un tramway à Québec n'est nullement saugrenu. Les villes comme Bordeaux en France, Prague en République tchèque, Istanbul en Turquie ou encore Budapest en Hongrie, démontrent que tramways et patrimoine font bon ménage, qu'ils aient été maintenus ou abandonnés puis réintroduits. Qui plus est, l'implantation d'un tramway induit souvent d'autres projets d'envergure connexes tels que la réfection de bâtiments, le réaménagement et la requalification de rues et de placettes, la mise en place de cheminements piétonniers et cyclables et une meilleure cohabitation entre les différentes mobilités. Bref, un projet en appelle un autre, et c'est souvent pour le mieux.

Toutefois, pour s'assurer d'un « mieux », il est important de « prendre le temps de bien faire les choses ». Le projet est dans les tiroirs depuis 20 ans. Bien sûr, il est temps de l'en sortir. Il n'est cependant pas nécessaire d'accélérer les choses au détriment de la qualité et de la finesse de son implantation urbaine, d'autant plus que le tramway sera encore là dans 50 ans,

ou même davantage ! Nous espérons donc vivement que tous les avis seront pris en compte, et que le suivi de l'avancement des travaux sera exemplaire pour favoriser l'intérêt et l'acceptabilité sociale envers le projet — y compris dans les phases les plus éreintantes du chantier.

Finalement, nous espérons que les citoyens et élus seront fiers de ce projet, qu'ils l'utilisent, et qu'il fera partie intégrante de l'image de marque de la ville.

Ordre des Urbanistes du Québec

Penser le territoire façonner l'avenir

À propos de l'Ordre des urbanistes du Québec

L'Ordre des urbanistes du Québec[18] est l'un des 47 ordres du système professionnel québécois régi par l'Office des professions du Québec. L'OUQ regroupe 1500 urbanistes et urbanistes stagiaires et a pour mandat d'assurer la protection du public notamment en encadrant les activités professionnelles des urbanistes. L'OUQ défend l'intérêt public à travers la promotion d'un aménagement intégré et durable du territoire et la mise en valeur des compétences des urbanistes, dont il est le gardien.

Pour toutes questions ou précisions :

Florence G. Ferraris, coordonnatrice aux communications et aux affaires publiques
fferraris@ouq.qc.ca ou 514-849-1177 poste 226

[18] www.ouq.qc.ca