

Mémoire de la Direction de santé publique sur la Charte du piéton

**Présenté à la Commission du Conseil municipal de Montréal sur la mise
en valeur du territoire, l'aménagement urbain et le transport collectif**

Le 22 août 2006

Une réalisation du secteur Environnement urbain et santé

Auteurs :

D^F Louis Drouin, responsable du secteur Environnement urbain et santé

D^F Patrick Morency, médecin spécialiste en santé communautaire

François Thérien, agent de planification et de programmation

Collaborateurs :

André Bergeron, agent de planification

Marie Pinard, agente d'information

Direction de santé publique de Montréal

1301, rue Sherbrooke Est

Montréal (Québec) H2L 1M3

Tél. : (514) 528-2400

[http : //www.santepub-mtl.qc.ca](http://www.santepub-mtl.qc.ca)

Table des matières

1. Introduction.....	3
2. Contexte	3
2.1 Montréal marche!.....	3
2.2 Difficile d’être piéton à Montréal	4
3. Redonner véritablement la priorité au piéton.....	7
3.1 Risque automobile et aménagements piétonniers	8
3.2 Prioriser les stratégies efficaces	9
4. Conclusion et recommandations.....	14

1. Introduction

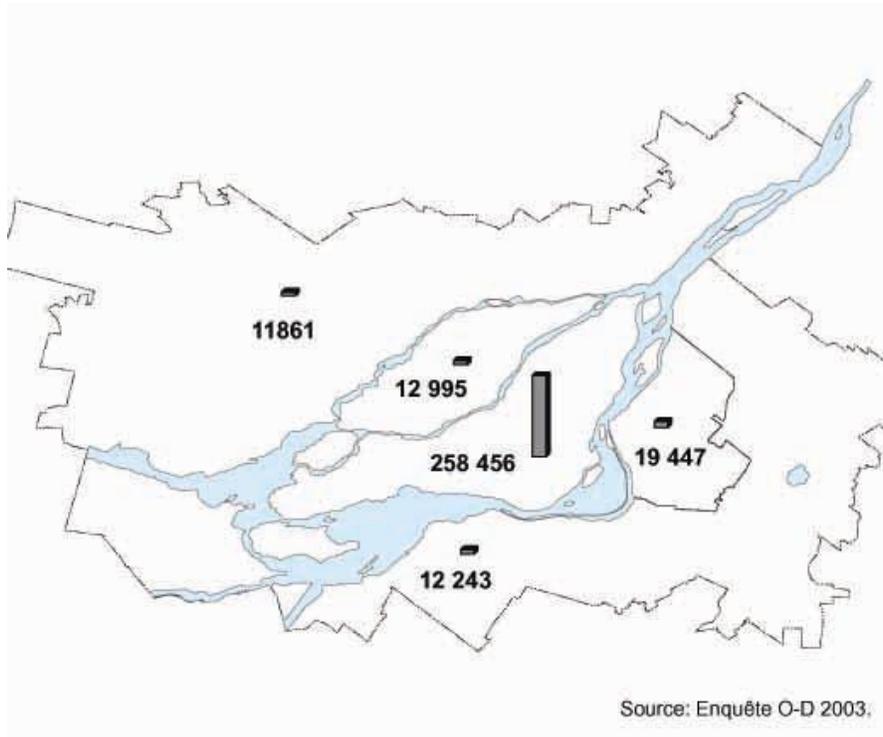
En vertu des mandats que lui confie le législateur, le directeur de santé publique doit faire le point sur l'état de santé de la population et suggérer des pistes pour l'améliorer. Dans l'exécution de ces mandats, le Directeur de santé publique publiait, en mai dernier, un rapport démontrant que la problématique du transport constituait un enjeu important et complexe de santé publique. La promotion du transport actif dans des conditions sécuritaires constitue une stratégie importante pour réduire les traumatismes ainsi que les problèmes liés à l'inactivité physique et à la pollution de l'air. Il va donc de soi que nous suivions avec intérêt l'élaboration du Plan de transport de la Ville de Montréal : notre présentation d'aujourd'hui s'inscrit d'ailleurs dans la foulée de l'avis que nous avons déposé l'an dernier lors d'une audition de la Commission sur le transport, la gestion des infrastructures et l'environnement portant sur le document *Plan de transport – Vision et objectifs*.

2. Contexte

2.1 Montréal marche!

À Montréal, la marche, comme le souligne justement l'*Annexe - Portrait et diagnostic* (p.24) est la composante essentielle de la mobilité urbaine : elle ne constitue pas seulement un loisir, mais est aussi largement utilisée pour accomplir les activités de la vie quotidienne – travail, études, échanges économiques et sociaux, en particulier pour le tiers des ménages montréalais (comprenant environ 600 000 personnes) qui ne possèdent pas de voiture (Fig.1). Dans les arrondissements de la ville centrale, on observe que jusqu'à 60 % des ménages, par choix ou par obligation, sont sans voiture.

Fig. 1 : Nombre de ménages sans voiture



La marche est l'activité physique la plus fréquente et répandue chez les jeunes comme chez les adultes. Les moins de 18 ans représentent le groupe d'âge qui marche le plus : presque 30 % de leurs déplacements en pointe du matin (en 2003) se font à pied. Et ils forment 55 % de l'ensemble des personnes qui marchent pour se rendre à leurs activités (Annexe p.27 et 29).

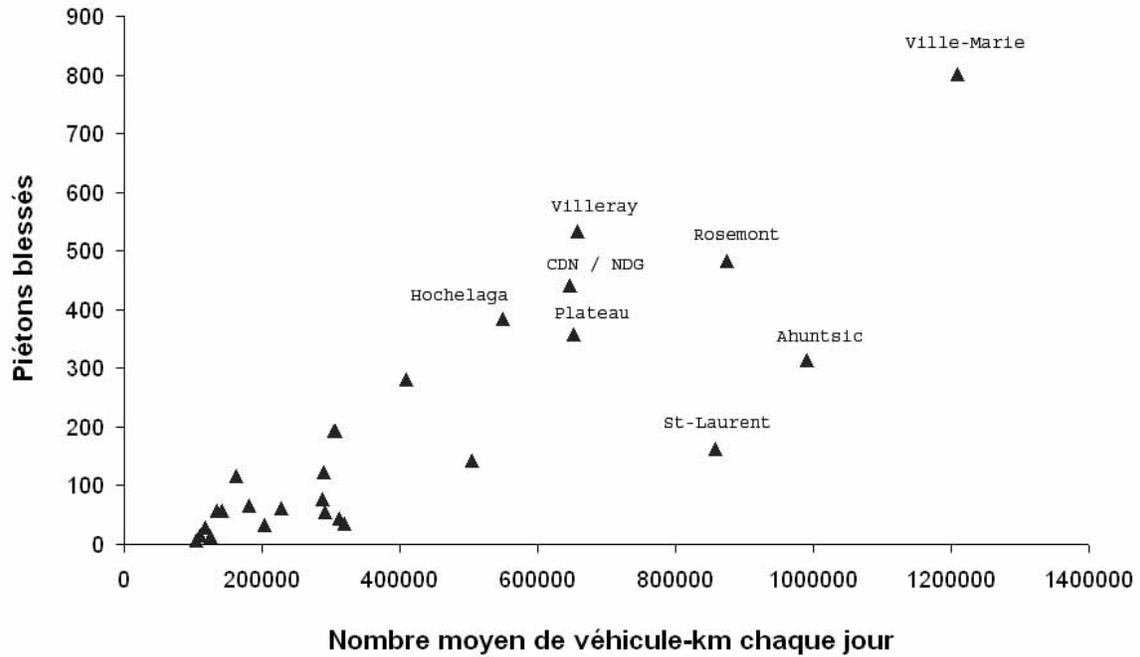
2.2 Difficile d'être piéton à Montréal

Sur l'île de Montréal, environ 1800 piétons sont frappés par un véhicule chaque année, soit une moyenne de cinq par jour. Les interactions dangereuses avec un véhicule sont le lot quotidien des piétons montréalais, ce qui dissuade bon nombre de personnes d'utiliser les transports actifs comme la marche et le vélo.

Pour les piétons, la source du danger provient des véhicules en mouvement. Le nombre de piéton blessés ou tués varie avec le volume de la circulation automobile (Fig. 2a). De plus, lors d'une collision, la sévérité des blessures et des dommages

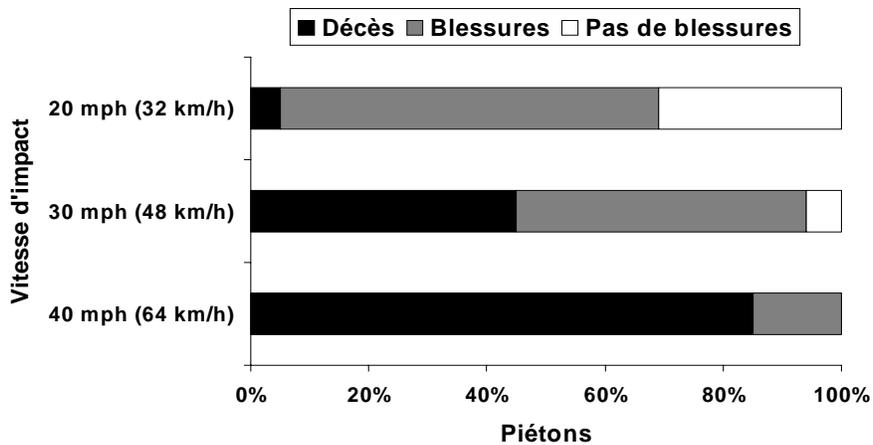
matériels est liée au transfert d'énergie du véhicule aux personnes ou aux objets : les piétons se trouvent dans un rapport de force fort inégal – et de plus en plus inégal quand les véhicules sont plus lourds et roulent plus vite (Fig. 2b).

Fig. 2a : Piétons blessés et volume de circulation



Source: Urgences-santé (P. Morency, MS Cloutier)
Enquête O-D (C. Morency)

Fig. 2b : Vitesse d'impact et sévérité des blessures des piétons



Source : US Department of Transportation, 1999

L'auto représente donc un risque par le nombre de véhicules en circulation et par leur vitesse. Le problème est particulièrement aigu sur les artères et dans les rues locales envahies par une forte circulation de transit.

En corollaire, dans un contexte où l'auto prend tellement de place, les **aménagements piétonniers** – soit l'ensemble des dispositifs qui permettent aux piétons de se déplacer sans risque – sont souvent inadéquats. L'espace urbain étant limité, les « gabarits généreux » (*Annexe p.24*) concédés à partir des années 50 à l'automobile le furent nécessairement au détriment des besoins des piétons. Il est loin d'être certain que cette approche ait été abandonnée et l'*Annexe* relève d'ailleurs une foule de points qui font encore problème à une multitude d'endroits :

- absence de feux piétons sur certains boulevards à grand débit, p.14
- intersections sans traverses de piétons, p.15
- tolérance du stationnement à moins de 5 m d'un coin de rue, p.17
- présence plutôt intermittente des trottoirs en saillie, p.17
- inégalité du marquage des traverses piétonnes à travers la nouvelle ville, p.18

Fig. 3 :Coin de rue sans protection physique pour le piéton



Un coin de rue laissant toute la place à la circulation automobile entraîne son lot d'interactions dangereuses (intersection Saint-Denis – Ontario, après réfection complète en 2006).

3. Redonner véritablement la priorité au piéton

La Charte du piéton a le mérite de reconnaître que le piéton doit retrouver la primauté dans l'organisation de la mobilité urbaine – une place qu'il avait peu à peu perdue à la faveur de l'automobile dont la présence croissante s'est imposée depuis la fin de la 2^e Guerre mondiale. Le document énonce même d'entrée de jeu la conséquence majeure de cette position de principe : faire une meilleure place au piéton « impliquera *forcément* une redéfinition de la place accordée aux modes motorisés » (p.2) et plus

loin, redéfinir « le partage de l'emprise publique *en faveur* de la marche» (p.4, nos italiques). Ce sont là des énoncés qui doivent porter à conséquence et la Ville semble d'ailleurs consciente de la nécessité de « changements radicaux » (p.2) dans les façons de penser et d'agir, rejoignant par là une des lignes de force développée dans le rapport annuel du Directeur de santé publique. Ainsi, il faut comprendre que la primauté du piéton entraînera des réaménagements qui, sans doute, pourraient réduire à certains endroits la fluidité de la circulation, mais de solides raisons motivent cette prise de position. La marche, comme évoqué plus haut, constitue la composante première de la mobilité urbaine. C'est aussi la présence humaine vivante et vibrante dans l'espace public qui permet à une ville de réaliser pleinement son rôle essentiel de catalyseur des échanges économiques, sociaux et culturels : nous avons tout à gagner de vivre dans une ville qui marche, sans même parler des bénéfices pour la santé d'un mode de vie plus actif et d'un environnement moins pollué.

3.1 Risque automobile et aménagements piétonniers

Si la Charte emporte notre adhésion pour sa position de principe et son intention générale, elle nous semble par ailleurs en rester trop souvent au niveau d'énoncés généraux et généraux, ce qui risque fort d'en diluer l'utilité pratique lorsque viendra le temps de prendre les décisions et d'allouer les budgets qui font ou défont le visage réel de la ville.

La Charte, dans son libellé actuel, semble vouloir toucher tous les points qui de près ou de loin influencent les conditions qui sont faites aux piétons. Cependant, à vouloir tout nommer d'une manière étale, on risque d'affaiblir l'efficacité du document. Il nous semble que la sécurité et le bien-être des piétons (lesquels sont, faut-il le rappeler, l'ensemble des Montréalais) seraient mieux servis si la Ville se dotait d'une Charte axée sur les composantes essentielles du problème et structurée en fonction d'un ordre de priorités dans les actions à mettre en place. En effet, toutes les composantes du problème n'ont pas la même importance et toutes les interventions n'ont pas la même efficacité.

À la source du problème, on retrouve essentiellement :

1. Le risque posé aux piétons par la circulation automobile qu'on peut réduire en s'attaquant aux trois points suivants :

- a- le volume total de déplacements en automobile
- b- la vitesse effective des véhicules, *tant sur les artères que sur les rues collectrices ou locales.*
- c- le débit de circulation de transit dans les secteurs résidentiels des arrondissements centraux.

2. Les déficiences dans les aménagements piétonniers : le manque de passages pour piétons, la largeur excessive des traversées, l'absence de feux-piétons, les trottoirs mal déneigés et mal déglacés en hiver, etc.

3.2 Prioriser les stratégies efficaces

L'énergie et les ressources dont on dispose pour intervenir sont limitées et doivent donc être utilisées de la façon la plus productive possible. C'est pourquoi il importe d'ajuster les efforts en fonction du potentiel d'efficacité de différents types d'intervention.

Aménagements physiques

Dans le champ de compétence municipale, la recherche nous enseigne que les actions les plus efficaces pour réduire le risque automobile et, par conséquent, augmenter la « marchabilité » de la ville se situent d'abord au niveau des aménagements. Il s'agit de mesures sur lesquelles la Ville exerce un contrôle direct et qui peuvent s'inscrire bon an mal an dans le cadre budgétaire normal. Pas question de remodeler la Ville du jour au lendemain, mais simplement de saisir l'occasion offerte par le processus continu de réfection du réseau routier : que les rénovations urbaines, *à chaque fois qu'un chantier se planifie*, d'une part visent de façon explicite et vérifiable la réduction du risque

automobile (par exemple, par la réduction du volume total de voitures en circulation¹, de leur vitesse et de leur transit dans les secteurs résidentiels) et d'autre part améliorent la condition piétonne en laissant plus d'espace et de temps dédiés aux piétons (ces deux variables, temps et espace, étant facilement mesurables).

C'est en mettant l'accent d'abord sur les aménagements visant ces deux objectifs (réduction du risque automobile et amélioration/augmentation des infrastructures piétonnières) que la Charte pourra véritablement contribuer à accroître l'actualisation du potentiel piétonnier de Montréal (lequel est immense, bien qu'encore largement sous-développé).

Les réfections récentes sur plusieurs artères majeures de Montréal auraient pu fournir l'occasion de ramener un peu le balancier en faveur des piétons après un demi-siècle de règne de l'automobile. Par exemple, la rue Saint-Denis a subi des travaux majeurs en 2006, entre Maisonneuve et Sherbrooke, mais la chaussée a conservé la largeur qu'elle avait, même aux intersections. À l'intersection Saint-Denis - Ontario, un seul côté des quatre embranchements a bénéficié d'un timide trottoir en saillie. Sur le boulevard Saint-Joseph, entre Papineau et Saint-Urbain, les voies centrales ainsi que le terre-plein ont été refaits en 2005 mais le terre-plein central est demeuré aussi étroit, en faisant une escale peu sécuritaire pour le piéton ou le cycliste qui doit s'y arrêter lors d'une traversée.

Il est urgent de rajuster le tir : la Charte pourrait s'avérer un outil formidable en ce sens, à condition qu'elle articule un message d'où découleraient des indications claires et pratiques sur ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas, et surtout qu'elle parvienne à inspirer la pensée et l'action des responsables de la voirie et du transport à Montréal.

¹ Signalons cependant que la réduction du volume global de circulation est un objectif qui déborde la seule Charte du piéton. Cet objectif fait appel à des mesures comme l'amélioration du transport collectif ou la réduction de l'étalement urbain qu'on doit retrouver dans le Plan de transport.

L'adoption d'une Charte du piéton devrait à l'avenir promouvoir de façon concrète la sécurité des piétons montréalais.

Les interventions les plus propices à l'atteinte des deux objectifs fondamentaux sont celles qui imposent physiquement les comportements souhaités. Les aménagements physiques permettent en effet de régler, ou du moins de contrôler, pour longtemps une situation problématique sans nécessiter de surveillance particulière ou de messages en boucle adressés aux usagers de la voie publique. Par exemple, des mesures de rétrécissement de rues amènent nécessairement une réduction de la vitesse; la limitation des espaces de stationnement dissuade plusieurs personnes d'utiliser leur voiture pour se rendre au centre-ville; la création de cul-de-sac stoppe la circulation de transit dans une rue résidentielle, etc.

Quelques exemples montréalais d'aménagements :

- Réduire la largeur de la chaussée :

**Fig.4 : Boulevard Maisonneuve Ouest à la limite Westmount-Montréal
13 pieds, côté Westmount vs 50 pieds, côté Montréal**



Fig. 5 : Rétrécir la largeur de la chaussée à peu de frais (rue Laurier)



- Protéger le piéton aux intersections :

Fig.6 : Trottoirs en saillie (rue Bernard)



Réglementation

Cependant, la seule stratégie des aménagements physiques ne peut régler tous les problèmes. Il sera toujours nécessaire de recourir aussi à des mesures réglementaires dont l'application, cohérente et prévisible, doit reposer sur la surveillance (par la

police et les agents de stationnement). Sans nier que le piéton a une certaine responsabilité par rapport à sa propre sécurité, il faudrait éviter de s'orienter vers le blâme et la sanction de la victime, comme c'est encore souvent le cas. On suggère parfois que les piétons sont les artisans de leur propre malheur « par le non-respect généralisé du Code de la sécurité routière » (p.1). Or, lors de la traversée d'une rue de plus de 10 m, en l'absence de feux piétons et d'autres aménagements spécifiques pour les piétons, il est à peu près inévitable que certains piétons soient encore sur la chaussée quand le feu rouge apparaît. Il est aussi inévitable que des piétons traversent ailleurs qu'aux passages piétons quand ceux-ci sont inexistant, inadéquats ou quand ils ne sont pas respectés par les automobilistes comme c'est généralement le cas à Montréal.

Éducation et sensibilisation

Enfin, un troisième ordre de mesures dont l'efficacité est très limitée si elles ne s'appuient pas au préalable sur des aménagements et une réglementation effective : les campagnes de sensibilisation et les appels à la responsabilisation individuelle. Ces mesures arrivent en dernier lieu et ne devraient donc pas accaparer une part importante des budgets, non pas parce les individus n'ont pas l'intelligence d'ajuster leurs actions en fonction de ce qu'on leur recommande, mais parce que les campagnes et les appels ont relativement peu d'influence sur les comportements si la configuration des infrastructures et l'application inconstante des règlements envoient *de facto* un message contraire et beaucoup plus convaincant... comme, par exemple, lorsque le réseau est essentiellement conçu pour accommoder un nombre croissant de véhicules, qu'il leur donne l'occasion de rouler à vive allure et que les rues locales apparaissent comme des voies de transit invitées.

En plus de classer les types d'intervention selon leur efficacité potentielle, la Charte pourrait aussi identifier comme lieu prioritaire d'intervention les zones scolaires – celles-ci ne devant pas se réduire à un segment limité devant l'école (Fig. 4), mais plutôt être élargies pour tenir compte du bassin réel d'où provient la clientèle scolaire. Comme nous l'avons rappelé plus haut, les moins de 18 ans constituent la population

qui marche le plus à Montréal et parmi ce groupe, les enfants du primaire sont évidemment la population la plus vulnérable lorsqu'elle se trouve en interaction avec la circulation automobile.

Fig.6 : Une zone scolaire trop limitée



La « zone » 30 km/h semble souvent se limiter au tronçon en face de l'école (sur cette photo, on distingue le panneau de 40 km/h quelques mètres après l'école!).

4. Conclusion et recommandations

En conclusion, nous saluons la volonté de la Ville de Montréal de placer la sécurité et le bien-être des piétons à la base de toute l'organisation de la mobilité urbaine et d'inscrire la primauté du piéton dans une Charte. Reste à savoir comment les

orientations de la Charte se traduiront concrètement dans l'environnement physique de la ville et dans le comportement de ses habitants.

Pour que la Charte réussisse à influencer le cours des choses, il nous apparaît nécessaire que les trois conditions suivantes soient réunies :

1- Clarifier le message et ses implications

Pour ne pas viser simplement une mitigation des impacts négatifs liés à l'usage croissant de l'automobile, pour attaquer le problème à la source, il importe d'en bien cerner les enjeux principaux et de prioriser les types d'intervention en fonction de leur efficacité. Tous les enjeux reliés à la mobilité piétonnière n'ont pas la même importance et toutes les interventions n'ont pas le même impact. Pour ce qui est des enjeux d'une part, nous estimons que la Charte du piéton devrait cibler d'abord le risque causé par la circulation automobile avec un objectif opérationnel (réduction du volume global de déplacements automobiles, réduction de la vitesse, réduction de la circulation de transit) et la création d'aménagements piétonniers auxquels devra s'ajuster la circulation automobile (plutôt que l'inverse). Pour ce qui est des interventions d'autre part, la Charte aurait plus d'impact si elle les priorisait en fonction d'un ordre d'efficacité : aménagements physiques d'abord, mesures réglementaires avec surveillance, ensuite, et campagnes d'éducation/sensibilisation en troisième lieu.

Avec un message ainsi clarifié, la Charte pourrait fournir des indications pratiques et non équivoques à tous les services intervenant en transport.

2. Mettre en place un Comité de suivi

Comme il est mentionné à la section 3 de la Charte, la Ville mettra en place un Comité de suivi avec une large représentation. Cette mesure nous apparaît absolument essentielle pour veiller à la mise en œuvre d'une Charte qui vient bousculer plusieurs idées et pratiques bien enracinées dans la gestion du transport et de la voirie. Le Comité de suivi dont nous souhaitons la formation aussitôt que

possible aura à faire porter la voix des piétons dans l'appareil administratif et pourrait assurer une plus grande transparence dans le processus de planification et d'exécution des aménagements relatifs à la mobilité urbaine.

3. Mettre sur pied un Bureau de la sécurité routière

Un autre élément évoqué dans la Charte (quoique trop sommairement) nous apparaît comme une troisième condition nécessaire pour la réussite de la Charte : la mise sur pied d'un Bureau de la sécurité routière. Le mandat de ce Bureau devrait se définir selon deux axes principaux :

- d'une part, le mandat de rassembler toute l'information pertinente sur l'état du réseau (pour qu'on puisse *quantifier* d'année en année les gains réalisés en termes d'aménagements sécuritaires) et de recueillir des données fiables sur l'ensemble des accidents impliquant des usagers de la voie publique.
- d'autre part, un mandat de recherche et de recommandation en matière de sécurité routière. Cent ans exactement après la première tragédie routière à Montréal, nous avons encore des choses à découvrir sur la meilleure façon d'assurer une mobilité urbaine sécuritaire. Le Bureau devrait être à l'affût des approches qui ont fait leurs preuves ici et là dans le monde : il pourrait ainsi aider la prise de décision par des recommandations fondées sur des données probantes, à condition d'être mis à contribution dès le stade de conception des projets, et non pour offrir une expertise *a posteriori*.

Nous appuyons donc la Ville dans sa volonté de « créer une ville pour tous, où l'espace urbain est aménagé pour répondre, en priorité, aux besoins des personnes avant ceux des véhicules », comme le dit le maire de Montréal. Nous l'invitons à structurer le libellé de la Charte de façon à refléter la hiérarchie des problèmes et des solutions et à se donner rapidement les moyens de mise en œuvre que seront le Comité de suivi et le Bureau de la sécurité routière. Nous nous donnerons alors une ville plus conviviale, plus dynamique, avec une population en meilleure santé.