

Comprendre le processus d'élaboration des politiques en santé publique : étude de cas multiples liés à l'adoption d'une politique de modification du réseau routier pour améliorer le transport actif

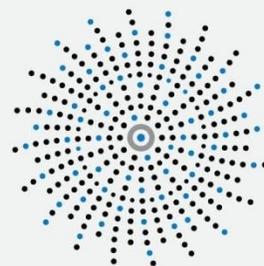
Le cas de Red Deer

Mai 2014

Rédigé par le Partenariat canadien contre le cancer pour le Propel Centre for Population Health Impact

Ce rapport illustre:

- voies cyclables,
- aménagements cyclables dans les rues,
- projet pilote, participation du public,
- planification des transports,
- mode de transport actif



PROPEL
CENTRE FOR
POPULATION
HEALTH IMPACT™

University of Waterloo | Waterloo, Ontario

www.propel.uwaterloo.ca

REMERCIEMENTS

Propel désire remercier les personnes suivantes :

Pour le financement, les conseils et les commentaires fournis à toutes les étapes de ce projet :

Michelle Halligan¹, Deb Keen¹ et Christopher Politis¹

¹ Partenariat canadien contre le cancer

Pour le soutien lié aux renseignements de base sur le cas :

Lorna Milkovich², Simone Thompson³ et Michael Williston³

² Red Deer Primary Care Network

³ Ville de Red Deer

Aux chercheurs associés qui ont contribué au projet :

Steven Manske⁴, John Garcia⁵ et Leia Minaker⁵

⁴ Propel Centre for Population Health Impact

⁵ École de santé publique et des systèmes de santé, Université de Waterloo

Aux experts-conseils pour leur grande et précieuse collaboration :

Gene Chin⁶ et Kim Perrotta⁶

⁶ Fondation des maladies du cœur du Canada

À tous les employés et dirigeants du Centre Propel qui ont consacré du temps au projet

Citation suggérée :

Propel Centre for Population Health Impact. (2014). *Comprendre le processus d'élaboration des politiques en santé publique : Étude de cas multiples liés à l'utilisation d'une politique de modification du réseau routier pour améliorer le transport actif*. Propel Centre for Population Health Impact, Université de Waterloo. Waterloo (Ontario)

Rédigé par :

Barb Chrysler, M.A.¹, Nathan Honsberger, M.Sc.^{1,2}, Irene Lambraki¹, Ph.D., Rhona Hanning, Ph.D.^{1,2}

¹ Propel Centre for Population Health Impact

² École de santé publique et des systèmes de santé, Université de Waterloo

Pour de plus amples renseignements sur le rapport, communiquer avec :

D^{re} Irene Lambraki

Propel Centre for Population Health Impact

Université de Waterloo

200, avenue University Ouest

Waterloo (Ontario) Canada, N2L 3G1

Courriel : ilambrak@uwaterloo.ca, téléphone : 519-888-4567, poste 33354

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|------|---|----|
| 1. | INTRODUCTION..... | 4 |
| 2. | CONTEXTE ET RENSEIGNEMENTS DE BASE | 5 |
| 2.1. | Données géographiques et démographiques..... | 5 |
| 2.2. | Administration | 6 |
| 3. | CONTEXTE DE L'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE SUR LE TRANSPORT ACTIF | 7 |
| 3.1. | Contexte historique..... | 7 |
| 3.2. | Toutes dernières avancées et situation actuelle | 10 |
| 4. | PRINCIPAUX MÉCANISMES POUR MODIFIER LES POLITIQUES | 13 |
| 4.1. | Principaux partenaires et champions | 13 |
| | Santé | 13 |
| | Conseil municipal | 15 |
| | Obtenir l'appui de la Ville en faisant participer les employés municipaux dès le départ | 15 |
| 4.2. | Participation de la communauté et des partenaires | 16 |
| | Mettre sur pied un comité directeur d'intervenants clés | 16 |
| | Maintenir le soutien du conseil en le faisant participer à toutes les étapes du processus d'élaboration de la politique | 17 |
| | Bouche-à-oreille et sensibilisation | 18 |
| | Communications médiatiques et sondages en ligne | 18 |
| 4.3. | Formulation..... | 20 |
| 4.4. | Recours aux données probantes pour influencer la prise de décisions | 20 |
| 5. | SOMMAIRE DES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET LEÇONS APPRISSES | 21 |
| 6. | RÉFÉRENCES..... | 23 |

1. INTRODUCTION

La présente étude de cas décrit l'approche adoptée par la Ville de Red Deer pour élaborer une politique de modification de son réseau routier afin d'encourager le transport actif. La description de ce cas s'inscrit dans le cadre d'une étude de cas multiples visant à examiner les principaux mécanismes, ou processus, nécessaires pour élaborer, à l'échelon municipal, des politiques de modification du réseau routier qui favorisent les modes de transport actif au Canada. Cette ville a été choisie comme cas à étudier parce que son approche de l'élaboration des politiques est unique. À Red Deer, un projet pilote de navettage à vélo dirigé par le conseil municipal (Commuter Bike Pilot ou Bike Pilot) a été mené avant d'élaborer toute politique de transport actif.

La vision du conseil municipal est de créer un réseau de transport multimodal à Red Deer (Ville de Red Deer, 2013). Afin de concrétiser cette vision, le conseil a donné aux employés de la Ville le mandat de mettre en œuvre le Bike Pilot afin d'améliorer l'environnement, l'économie et la vie sociale de Red Deer, surtout la santé de ses habitants. La mise en œuvre d'un projet pilote, soit l'instauration d'un réseau de voies cyclables de 20 kilomètres servant de liens entre les sentiers cyclables et les rues de la ville, a fait l'objet d'une évaluation sur deux ans. Red Deer a remporté le Prix 2013 des communautés durables de la Fédération canadienne des municipalités pour son projet Commuter Bike Pilot ([Alberta Urban Municipalities Association, 2013](#)). À la demande du conseil municipal, les employés ont également enclenché une étude intégrée sur les déplacements (*Integrated Movement Study: Project Summary, 2012*), laquelle a nécessité la collecte de données et la participation des citoyens au processus. Cette participation des citoyens s'est faite dans le cadre d'une série d'ateliers éducatifs et de méthodes de consultation novatrices, comme l'expérience de la rue Ross (*Ross Street Experiment*). Cette expérience a démontré que la fermeture partielle d'une rue pour y installer un café et y tenir un forum éducatif a permis aux commerçants de faire un volume de ventes supérieur à la moyenne. Les données probantes tirées de l'étude *Integrated Movement Study (2012)* ont servi de fondement à la rédaction du *Ready Set Go! Mobility Playbook (Mobility Playbook) (2013)* de Red Deer, qui était un résultat attendu de l'étude. Le *Mobility Playbook*, élaboré en consultation avec Gehl Architects et 8-80 cities, est la stratégie de planification qui débouchera sur l'élaboration du plan directeur en matière de transport en commun, de transport actif et de sentiers. Il décrit le but recherché par la modification du réseau routier pour accroître le transport actif. Les objectifs du *Mobility Playbook (2013)* sont de transformer la répartition modale actuelle et d'atteindre en 10 ans les cibles de navettage suivantes : 15,5 % des déplacements se font à pied, 7,3 % des déplacements se font à vélo et 9 % des déplacements se font en transport en commun. Le conseil municipal a adopté le *Mobility Playbook*, en tant que document de planification, en mai 2013.

La présente étude de cas se penche sur le projet Commuter Bike Pilot, le document [Integrated Movement Study: Project Summary](#) (Ville de Red Deer, 2012) et l'outil [Ready Set Go! Mobility Playbook: Red Deer](#) (City 2013), en mettant un accent particulier sur les principaux mécanismes qui ont facilité le Bike Pilot et l'adoption du plan subséquent. Le rôle des partenaires et des champions, l'importance du soutien des employés et de la communauté, ainsi que l'utilisation

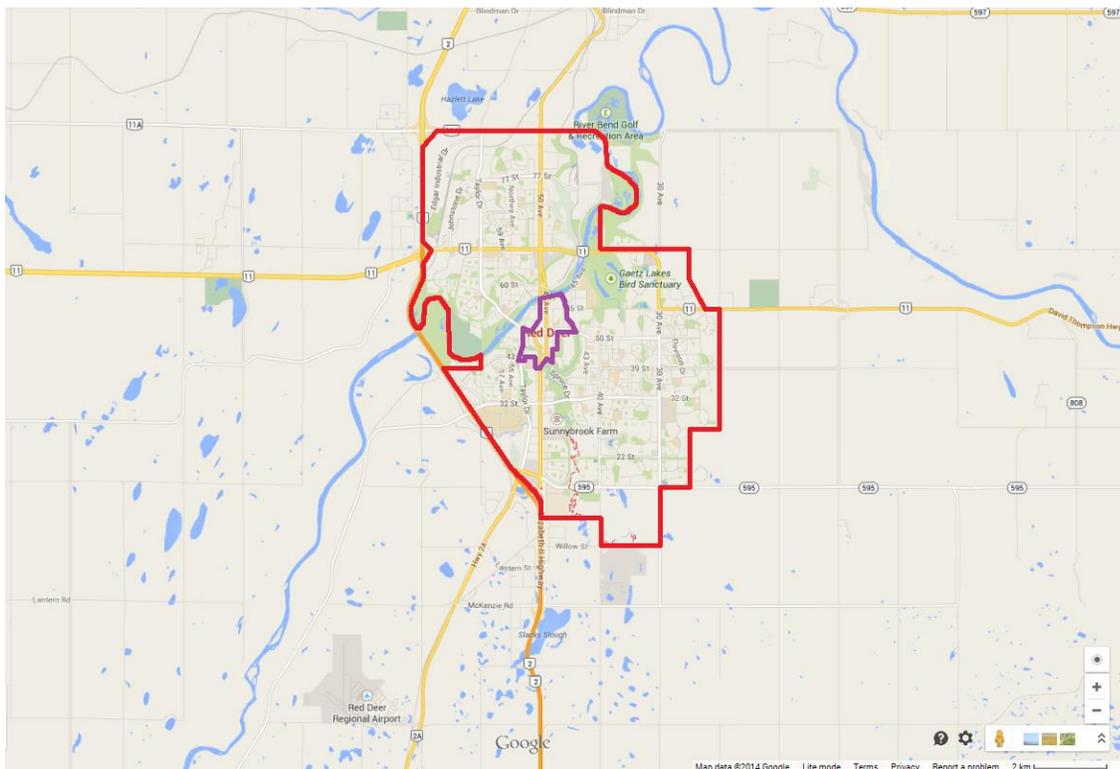
de données probantes sont les mécanismes qui seront examinés. Tous les documents mentionnés dans le présent rapport sont énumérés à la section *Références*. De plus, un glossaire de la terminologie utilisée se trouve à l'annexe A. Il convient de noter que les termes « politique » et « plan » sont utilisés sans distinction dans la description du cas.

2. CONTEXTE ET RENSEIGNEMENTS DE BASE

2.1. Données géographiques et démographiques

La ville de Red Deer arrive au troisième rang des plus grandes villes de l'Alberta. Abrisant une population de 90 564 habitants, elle présentait un taux de croissance démographique de 8,9 % entre 2006 et 2011 (Statistique Canada, 2011). Elle s'étend sur une superficie de 104,29 kilomètres carrés, ce qui lui donne une densité de population de 868,4 personnes par kilomètre carré (Statistique Canada, 2011). Elle se situe à mi-chemin entre Calgary et Edmonton et elle est traversée par la rivière Red Deer, un des importants cours d'eau de la province de l'Alberta. Red Deer dispose également d'un vaste réseau de parcs, ce qui lui a valu le surnom de « la cité des parcs » (Ville de Red Deer, 2011). La figure 1 ci-dessous précise les frontières de la ville de Red Deer (en rouge) et les limites du centre-ville de Red Deer (en violet).

Figure 1 : Carte de la ville et du centre-ville de Red Deer



(Google Maps, 2014)

L'automobile représente le principal mode de transport à Red Deer, et d'importants embouteillages surviennent parfois le jour, car la population peut augmenter de quelque 20 000 personnes en raison de l'utilisation des routes de Red Deer par les habitants de nombreuses communautés avoisinantes (Ville de Red Deer, 2011). Le tableau 1 ci-dessous énumère les tendances en matière de transport observées à Red Deer. En 2011, 88,4 % prenaient leur voiture, 4,4 % empruntaient les transports en commun, 4,1 % marchaient et 1,0 % utilisaient leur vélo pour aller travailler (Statistique Canada, 2011). Les modes de transport sont restés relativement constants entre 2006 et 2011 (Statistique Canada, 2006; Statistique Canada 2011). Red Deer présentait un pourcentage de gens faisant la navette en voiture supérieur à la moyenne nationale, soit 88,4 % à Red Deer et 79,6 % au Canada (Statistique Canada 2006). Le taux d'utilisation des transports en commun, de déplacements à pied et de déplacements à vélo sont inférieurs à la moyenne nationale (Statistique Canada, 2011). Les données de Statistique Canada 2006 proviennent du Recensement, alors que celles de Statistique Canada 2011 se fondent sur l'Enquête nationale auprès des ménages (ENM); Statistique Canada a émis un avertissement à propos d'éventuelles erreurs d'échantillonnage en raison du faible taux de réponse (50 %), ce qui peut nuire à la validité des résultats (Statistique Canada, 2011)

Tableau 1 : Principales caractéristiques des modes de transport dans la ville étudiée

| | Red Deer | | Canada | |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | 2006 ^a | 2011 ^b | 2006 ^a | 2011 ^b |
| % des travailleurs qui font la navette en voiture | 88,4 | 88,4 | 80,0 | 79,6 |
| % des travailleurs qui font la navette en transport public | 3,7 | 4,4 | 11,0 | 12,0 |
| % des travailleurs qui font la navette à pied | 5,4 | 4,1 | 6,4 | 5,7 |
| % des travailleurs qui font la navette à vélo | 1,3 | 1,0 | 1,3 | 1,3 |

^a Données du Recensement au Canada (Statistique Canada, 2006)

^b Données de l'Enquête nationale auprès des ménages (Statistique Canada, 2011)

2.2. Administration

Le conseil municipal joue un rôle clé dans la prise de décisions liées à la planification des transports. C'est lui qui a exigé la prise des mesures qui ont mené aux modifications du réseau routier en vue du projet Bike Pilot. L'organe directeur de la municipalité de Red Deer est le conseil municipal, qui se compose d'un maire et de conseillers (Ville de Red Deer, 2014). De plus, il y a trois ordres de gouvernement qui ont une incidence sur la planification en Alberta : le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et l'administration municipale. La Ville de

Red Deer est assujettie à la *Municipal Government Act* (1994) et est responsable des communications et de la planification stratégique, des services communautaires, des services de développement, ainsi que de l'urbanisme et des services intégrés.

3. CONTEXTE DE L'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE SUR LE TRANSPORT ACTIF

Conformément aux antécédents de Red Deer, les documents stratégiques récents ont prévu des initiatives pour promouvoir le développement durable et le transport actif. Le Bike Pilot a tiré profit de la planification et des initiatives antérieures, ce qui a permis de mettre en place 20 kilomètres de pistes cyclables. Comme mentionné dans l'introduction de ce rapport, la vision de la Ville de Red Deer est de créer un réseau de transport multimodal. La concrétisation de cette vision se fait progressivement par étapes de planification puisque certains volets du transport actif sont mentionnés dans la politique antérieure. La question du transport actif a été abordée dans plusieurs documents de politique ayant précédé l'*Integrated Movement Study* (2012). Bien que les politiques passées ne soient pas l'objet principal de cette étude de cas, quelques-unes d'entre elles seront brièvement examinées afin d'illustrer le processus de planification intégrée qui a permis d'ouvrir la voie aux politiques de modification du réseau routier en vigueur et au projet pilote de voies cyclables qui favorise le transport actif.

3.1. Contexte historique

La préoccupation de longue date qu'a Red Deer envers la durabilité et l'environnement, la croissance et les pressions en matière d'aménagement, ainsi que l'intégration du transport actif aux plans importants a été un facteur contextuel clé qui a permis à la question du transport actif d'être mise à l'ordre du jour et de progresser pour arriver là où elle est aujourd'hui. Le tableau 2 présente les politiques et initiatives qui intègrent le transport actif et ont contribué d'une certaine façon à ouvrir la voie aux travaux menés actuellement à Red Deer pour modifier le réseau routier.

Tableau 2 : Politiques portant notamment sur le transport actif

| | 1978-2004 | 2004-2009 | 2010-2014 |
|-----------------------------|---|---|--|
| Politique municipale | Vision 2020 (1991) REACT Plan (1995) Greater Downtown Action Plan (2000) Cultural Master Plan (2001) Bicycle Master Plan (2000) 2002-2004 Strategic Plan (2002) Transportation Master Plan (2004) Neighbourhood Planning and Design Guidelines & | Red Deer Trails Master Plan (2005) The Road Ahead: Strategic Plan 2005-2008 (2005) Waskasoo Park Special Gathering Spaces (2005) Future Directions: Red Deer at 300,000 (2006) Downtown C1 Public Realm Upgrades (2006) Progress and Potential: The Greater Downtown Action Plan | Strategic Direction (2011) Movement Charter (2011) Environmental Master Plan (2011) International Charter for Walking (2011) From Strength to Strength: Strategic Direction 2012-2014 (2012) Mobility Playbook (2013) |

| | | | |
|----------------------------------|--|---|--|
| | Standards (2002) City of Red Deer Engineering Services Design Guidelines (2004) | 2008 Update (2008) Municipal Development Plan (2008) Community Services Action Plan (2008) Community Cultural Vision (2008) Community Assets Needs Assessment (2008) Strategic Plan 2009-2011 (2009) | |
| Programmes et initiatives | Railway Bridge Conversion (1991) Main Street Project (2002) Transportation Study (2003) Growth Study (2004) | Municipal Development Plan (2008) Street Lighting Monitoring Program (2009) Graffiti Removal Program (2010) | Gaetz Avenue Revitalization Project (2010) Ross Street Veteran's Park Project (2010) Primary Care Network and City of Red Deer apply for bike lane funding (2010) Commuter Bike Pilot Project (2010-2013) Integrated Mobility Study (2011) Pathways to Sustainability Conference (2011) Ross Street Experiment (2011) Walkability Roadshow (2011) Ross Street Veterans Park Project (2011) |

Ce qui suit est une brève description de certains des documents les plus pertinents qui ont mené à la politique de modification du réseau routier et aux initiatives d'intérêt pour la présente étude de cas. Les premières mentions du transport actif se trouvent dans les documents *Greater Downtown Action Plan* (2001) et *Cultural Master Plan* (2001, 2008). Dans sa première version, le *Greater Downtown Action Plan* (2001) recommandait l'aménagement d'un centre-ville habitable et dynamique donnant la priorité aux piétons. Le *Cultural Master Plan* (2001) proposait des corridors favorables aux piétons entre deux grands centres culturels. Ces deux politiques recommandaient l'aménagement d'une infrastructure piétonnière et ont ouvert la voie à l'avancement d'une politique sur le transport actif. Voici quelques-unes des autres politiques pertinentes qui ont été élaborées à ce chapitre :

- *Bicycle Master Plan* (2000);
- *Main Street Project* (2002);
- *Transportation Master Plan* (2004);
- *Red Deer Trails, Master Plan* (2005);
- *Waskasoo Park Special Gathering Spaces* (2005);

- *Future Directions, Red Deer at 300,000* (2006);
- *Municipal Development Plan* (2008);
- *Community Culture Vision* (2008);
- *Community Assets Needs Assessment* (2008).

Ces documents abordent plusieurs thèmes, dont le transport actif, et seraient favorables au transport actif, notamment :

- l'intensification du centre des affaires;
- un lien entre le centre-ville et le réseau de sentiers récréatifs;
- l'accent mis sur l'espace d'interaction sociale;
- l'établissement de liens plus solides entre les espaces;
- un pont piétonnier;
- un centre de transport actif au centre-ville.

La priorité accordée à la marche est maintenue dans la mise à jour du plan intitulée *Progress and Potential: The Greater Downtown Action Plan 2008 Update*, qui prend appui sur les efforts de planification passés et recommande un aménagement encore plus axé sur les piétons. Le *Downtown Action Plan Update* (2008) a servi de fondement à la conduite de projets pilotes visant à créer une infrastructure de transport actif. Deux projets pilotes, soit le projet de revitalisation de l'avenue Gaetz et celui du parc des vétérans, ont ainsi été proposés pour améliorer l'accessibilité piétonnière par l'établissement d'un environnement plus agréable et la réduction du nombre et de la vitesse des véhicules motorisés à l'aide de techniques d'apaisement de la circulation (*Gaetz Avenue Revitalization Project* et *Veterans Park Project*). Le plan proposait également le lancement de projets de revitalisation des allées pour en faire de nouveaux lieux de commerce de détail agréables en créant une ambiance favorable aux piétons. L'accent mis sur les piétons dans la mise à jour du plan était surtout dicté par la possibilité de faire des gains économiques en créant un centre-ville attirant pour les commerces et les touristes.

Comme mentionné précédemment, la croissance était un point à considérer dans la planification de Red Deer; plus particulièrement, la croissance a permis de faire avancer le transport actif en suscitant une demande accrue en options de transport. Au début des années 2000, l'Alberta a connu une rapide croissance démographique. La Ville de Red Deer n'a pas fait exception; et ses projections de croissance ont vite été dépassées (Ville de Red Deer, 2004). Le *Transportation Master Plan* (2004) a été mis en œuvre pour tenir compte de la population croissante. L'étude des transports a permis de cerner des changements à apporter à l'infrastructure pour apaiser les craintes et se préparer à la croissance attendue. Comme contre-mesure, l'élargissement des routes a été proposé. Toutefois, cette solution n'a pas obtenu l'appui du public en raison de son incidence sur les propriétés en bordure de route des quartiers existants (Ville de Red Deer, 2004). Des recommandations visant à promouvoir

d'autres modes de transport ont donc été faites pour éviter d'avoir à améliorer l'infrastructure automobile (Ville de Red Deer, 2004).

3.2. Toutes dernières avancées et situation actuelle

Dernièrement, l'orientation stratégique de Red Deer (*Red Deer Strategic Direction*) (2011) fait de la durabilité un principe directeur et des déplacements un pilier en vue d'atteindre les objectifs stratégiques. Sous ce pilier, le transport actif était le thème prépondérant (Ville de Red Deer, 2011b). La priorité accordée à l'intégration des divers modes de transport au grand réseau de transport a concrétisé la transformation de la planification : la planification ne porte plus sur un réseau routier axé sur les véhicules motorisés, mais sur un aménagement multimodal. La *Strategic Direction* (2011) et l'*Environmental Master Plan* (2011) ont été élaborés pour aborder le pilier de la durabilité qu'est la santé de l'environnement. Comme l'indique l'*Environmental Master Plan*, « [traduction] le présent plan est important pour nous; nous partageons tous le même environnement. Nous reconnaissons également que nous disposons de ressources naturelles limitées et que nous sommes tous responsables de prendre soin de la communauté qui est la nôtre » (Ville de Red Deer, 2011b). L'*Environmental Master Plan* (2011) met un accent marqué sur les initiatives de transport actif qui sont menées dans toute la ville. Les plans généraux prévoient l'intégration des orientations fondamentales contenues dans l'*Environmental Master Plan* (2011) à l'*Integrated Movement Study* (2011), suivant les besoins.

Comme mentionné précédemment dans le rapport, le projet Bike Pilot et l'*Integrated Movement Study* (2011) témoignent toujours des plans passés et des initiatives récentes qui ont soutenu le transport actif. Ces récents efforts visent à :

- améliorer la santé et le mode de vie des citoyens en leur offrant plus de choix, ainsi qu'à réduire le coût des soins de santé;
- mettre en pratique la gérance environnementale;
- favoriser l'utilisation du réseau de promenades;
- réduire le coût de l'entretien des routes;
- réduire la congestion routière (Fédération canadienne des municipalités, 2013).

Le projet Bike Pilot n'est que l'une des caractéristiques uniques de l'approche adoptée par Red Deer pour planifier son aménagement. Red Deer a soumis une proposition au Primary Care Network (PCN) afin d'obtenir des fonds pour la construction de voies cyclables destinées aux citoyens de Red Deer qui veulent faire la navette à vélo. Le but de cette proposition était d'offrir une solution de rechange viable au navettage en automobile, d'encourager les citoyens à adopter un mode de vie plus sain et de répondre à la demande accrue de la communauté envers ce type d'aménagement cyclable. Les deux partenaires ont demandé une aide financière pour instaurer des voies cyclables et, bien que cette demande ait été refusée, le soutien de la communauté envers cette idée était si fort que le conseil municipal a fini par accorder 800 000 \$ à la mise en œuvre du projet pilote. Ainsi, vingt kilomètres de voies cyclables ont été aménagés et évalués avant d'élaborer d'autres plans. Une évaluation a été effectuée tout au

long du projet pilote. Le projet pilote de 2011 visait à mieux faire connaître les pistes cyclables et les autres modes de transport à la disposition du public, ainsi qu'à aménager des infrastructures dans des quartiers à l'extérieur du centre-ville. Les citoyens ont exprimé leurs préoccupations en répondant à des sondages en ligne. Ces derniers ont généré 270 réponses en 2011, la plupart étant favorables à l'initiative.

Les modifications au réseau routier découlant du Bike Pilot de 2012 ont été apportées en fonction des commentaires soulevés par les citoyens dans le cadre des sondages en ligne menés en 2011, qui exigeaient une meilleure connectivité. Dans certains quartiers, les voies de circulation ont été réduites, et certaines places de stationnement sur rue ont été éliminées pour aménager les pistes cyclables. Au cours de la deuxième année du Bike Pilot, on a étendu le projet à d'autres quartiers et relié des pistes cyclables allant d'est en ouest et du nord au sud de la ville. Un autre sondage en ligne a été mené en août et septembre 2012, générant cette fois 2 500 commentaires de citoyens, qui ont exprimé de fortes réserves envers les modifications apportées au réseau routier. Ces commentaires ont mené à la suppression de quatre des voies cyclables mises en place. Voici quelques-uns des défis soulevés par le projet :

- trouver un équilibre entre le réaménagement des rues existantes pour faire place aux pistes cyclables et le maintien du stationnement;
- tenir compte des préoccupations du public concernant le stationnement;
- veiller à ce que le public soit informé et renseigné sur les modifications apportées au réseau routier avant, pendant et après l'aménagement des pistes cyclables.

Bien que certains tronçons du réseau cyclable aient dû être enlevés en raison des réserves exprimées par le public, la plupart des pistes cyclables sont demeurées en place. Selon un informateur clé, l'enlèvement de certains tronçons prouve que le conseil municipal est à l'écoute de l'opinion publique et prêt à y réagir. Le projet Bike Pilot a remporté le Prix des transports de la Fédération canadienne des municipalités en 2013. Dans l'ensemble, le projet pilote a permis d'améliorer les installations cyclables à l'échelle de la ville et de mieux faire connaître le vélo comme moyen de transport. Ce projet sera présenté plus en détail à la section portant sur les résultats.

Au moment où le projet Bike Pilot était entrepris, la division de l'urbanisme a enclenché une étude sur les déplacements (*Integrated Movement Study*, 2012). Cette étude a été menée en collaboration avec divers services et en partenariat avec Gehl Architects et 8-80 cities. 8-80 cities est un organisme à but non lucratif de Toronto spécialisé dans la transformation des villes par la participation citoyenne afin d'accroître le transport actif et de créer un espace public animé. Il travaille souvent en partenariat avec la société Gehl Architects, de Copenhague (Danemark), qui se spécialise dans l'analyse de l'incidence du cadre bâti sur les interactions humaines. L'objectif de l'*Integrated Movement Study* était d'évaluer la perception des citoyens de Red Deer envers tous les modes de transport et les besoins de la communauté. L'étude visait aussi à cerner des stratégies pour surmonter les obstacles à un réseau de transport intégré et permettre la libre circulation à tous les modes de transport en fonction de pratiques exemplaires, et ce, en toute sécurité (Ville de Red Deer, 2013). L'un des résultats de la participation des citoyens à cette étude a été l'expérience de la rue Ross. Il s'agissait d'un projet

pilote visant à évaluer l'incidence d'une fermeture partielle de rue au profit des piétons. Ainsi, la rue Ross a été partiellement fermée à la circulation automobile pour y aménager un café animé (Ville de Red Deer, 2011c). Puis, Gil Peñalosa de 8-80 Cities y a fait une présentation pour sensibiliser les citoyens de Red Deer aux divers modes de transport. Un sondage mené auprès des commerçants pour connaître leur opinion sur la fermeture partielle de la rue et son incidence sur les ventes du jour a été le volet novateur de l'expérience de la rue Ross. On a ainsi constaté une hausse des ventes par rapport à la moyenne. Cette approche a prouvé aux entreprises qu'elles pourraient profiter des modifications apportées au réseau routier en utilisant leurs propres données et celles de leurs voisins.

Outre l'expérience de la rue Ross, le personnel du projet a poursuivi sa collecte de données tout au long de l'étude, souvent en faisant participer les citoyens de diverses façons, dont :

- une série de conférences sur des sujets comme l'accessibilité piétonnière, l'aménagement de places, le transport en commun et les rues complètes;
- un sondage sur le transport en commun;
- le projet Bike Pilot;
- le *Walkability Roadshow* (2011) (Walk 21);
- des groupes de discussion et des ateliers avec les membres du conseil municipal, les employés de la Ville, les personnes âgées, les dirigeants d'entreprise, les nouveaux arrivants, les enfants et les parents.

Dans le cadre de l'*Integrated Movement Study* (2012), on a obtenu des données lors de la tenue de l'exposition itinérante *Walkability Roadshow* (Alberta Health, 2011), animée par Alberta Health en collaboration avec Walk21, Canada Walks, la Ville de Red Deer et Green Communities Canada. Cette exposition itinérante a permis de sensibiliser les gens à la marche. À cette occasion, le maire a signé la *Charte internationale de la marche* (1999), document signé par les gouvernements qui veulent adopter des stratégies pour favoriser l'accessibilité piétonnière (Walk21, 2014). Une évaluation a été menée dans le cadre du *Walkability Roadshow* (2011) afin de cerner les priorités clés et les principaux obstacles à l'accessibilité piétonnière de Red Deer. Les priorités sont notamment de créer des centres commerciaux de district comme destination de déplacements à pied, de poursuivre l'aménagement de sentiers menant à la rivière Red Deer et de relier davantage les quartiers par des sentiers. Les principaux obstacles à l'accessibilité piétonnière sont les défis que présentent la marche en hiver, le manque de destinations commerciales pratiques dans les quartiers, le réseau incomplet de trottoirs et une communauté axée sur la voiture au sein de laquelle la plus grande partie de la répartition modale va aux véhicules à un seul occupant.

Les résultats de toutes les activités de participation citoyenne susmentionnées et du projet Bike Pilot ont été utilisés dans le cadre de l'*Integrated Movement Study* (2012). Ces processus ont ensuite facilité l'élaboration du document *Mobility Playbook* (2013), qui est un des résultats attendus et une des conclusions de l'étude sur les déplacements. Le *Mobility Playbook* (2013) décrit l'état de préparation à la mobilité intégrée et la façon d'instaurer un réseau intégré, durable et mieux équilibré (Ville de Red Deer, 2013). Le projet a eu recours à un « [traduction] intense processus de consultation publique et à l'établissement d'objectifs et de cibles propres

à Red Deer pour aller de l'avant » (communication personnelle, 13 janvier 2014a). L'un des objectifs du *Mobility Playbook* (2013) est de donner la priorité aux piétons. Voici quelques recommandations et modifications formulées dans ce document pour atteindre cet objectif :

- améliorer les rues pour les piétons en aménageant une infrastructure piétonnière sur les deux côtés des artères;
- donner la priorité aux vélos aux intersections;
- instaurer une hiérarchie de sentiers conçus pour de multiples utilisateurs;
- concevoir des arrêts de transport en commun pour diverses conditions météorologiques;
- concevoir en fonction des utilisateurs vulnérables et de tous les âges;
- assurer un éclairage et une surveillance passive pour accroître la sécurité;
- assurer le bon entretien des trottoirs et des sentiers;
- instaurer un réseau complet et interrelié entre les sentiers et les trottoirs;
- instaurer un réseau cyclable complet et interrelié;
- prévoir des places de stationnement de qualité pour les vélos;
- améliorer le transport en commun (Ville de Red Deer, 2013).

4. PRINCIPAUX MÉCANISMES POUR MODIFIER LES POLITIQUES

La présente section décrit les principaux facteurs contextuels, les principaux processus et les principales stratégies qui se sont avérés importants pour l'élaboration d'une politique de modification du réseau routier et un changement d'infrastructure qui favorisent le transport actif dans la ville de Red Deer. Les partenariats se sont avérés essentiels pour élaborer et mettre en œuvre le projet Bike Pilot et l'*Integrated Movement Study* (2012), puis pour assurer l'adoption du *Mobility Playbook* (2013) en tant que document de planification.

4.1. Principaux partenaires et champions

Santé

Alors que la planification stratégique donnait de plus en plus la priorité au transport actif, les groupes communautaires locaux plaidaient également en faveur d'un changement. Le Red Deer Primary Care Network (PCN) a joué un rôle de premier plan dans le cadre du projet Bike Pilot. Le PCN est un partenariat entre les médecins et Alberta Health. Il compte 80 médecins et 35 employés professionnels. Quelque 116 000 patients sont desservis par le PCN, ce qui inclut les citoyens de Red Deer et des communautés avoisinantes. Le PCN est un organisme qui vise à combler les lacunes en soins de santé en servant de catalyseur à l'amélioration des soins de santé. Son intérêt à promouvoir le mode de vie actif découle d'une analyse conjoncturelle qu'il a menée et qui lui a permis de constater d'importantes lacunes dans le traitement de l'obésité, ainsi que la prévalence de l'inactivité physique dans la ville (communication personnelle, 31 janvier 2014). Il a donc décidé de communiquer avec les dirigeants de la Ville de Red Deer

afin de déterminer ensemble ce qu'ils pourraient faire pour redresser la situation et encourager l'activité physique.

Lorsque le PCN a soulevé la question aux dirigeants municipaux et constaté une volonté mutuelle de bâtir une communauté en santé, ils ont mis sur pied un projet de gymnases extérieurs. La Ville a fourni les terrains, et le PCN y a construit 10 gymnases extérieurs. Au départ, le Service des loisirs, des parcs et de la culture était partie prenante à l'initiative. Mais, à mesure de l'avancement du projet, des partenaires se sont ajoutés, dont d'autres services de la Ville, comme la Division de l'urbanisme. Le PCN a reçu un prix du premier ministre pour les lieux de travail favorables à la santé, lequel comprenait un gymnase extérieur offert par les bureaux du PCN. Le projet de gymnases extérieurs a permis d'instaurer une culture d'activité physique. Les informateurs clés insistent pour dire que la clé du succès du projet réside dans les liens que ses responsables ont su créer avec les personnes concernées, et que ces personnes sont « [traduction] passionnées par ce qu'elles font. Elles ne sont pas simplement affectées au projet; elles ont un véritable intérêt dans leur travail » (communication personnelle, 31 janvier 2014). Le travail qui a été accompli et les liens qui ont été tissés dans le cadre de ce projet de collaboration ont suscité une action continue.

L'un des principaux problèmes cernés était que les sentiers cyclables hors route n'offraient pas aux utilisateurs un accès direct entre leur résidence et leur lieu de travail, et que l'utilisation des chaussées et des trottoirs existants présentaient des risques pour la sécurité des cyclistes et des piétons. L'absence de voies viables était considérée comme un obstacle pour les citoyens qui préféraient faire la navette à vélo. Le PCN a donc travaillé avec la Ville pour soumettre une proposition à Alberta Health (ministère de la Santé de l'Alberta) afin de réaffecter une somme de 2 millions de dollars puisée à même les surplus du PCN pour financer l'aménagement de pistes cyclables. Toutefois, cette proposition a été rejetée : « [traduction] *ce n'est pas pour la santé de faire ça, d'étendre de la peinture et tout cela* » (communication personnelle, 31 janvier 2014). Malgré ce refus, des avancées positives ont eu lieu, comme en témoigne ce qui suit :

[Traduction] Malheureusement, ils se sont vu refuser cette subvention, mais le projet a suscité beaucoup d'emballement, beaucoup d'intérêt au sein de la Ville, surtout auprès des conseillers et des groupes communautaires locaux qui s'intéressent au cyclisme. La question s'est en fait transformée en pressions, puis en enjeu électoral municipal en 2010, ce projet de pistes cyclables sur route, et non plus hors route, ce projet d'installer des voies cyclables sur la chaussée; voilà ce qui a vraiment lancé notre projet pilote (communication personnelle, 31 janvier 2014).

En raison de l'engouement créé par ce projet de pistes cyclables, l'initiative a été menée plus loin dans le cadre d'un partenariat entre la Ville et le PCN. Le PCN s'est chargé de la participation du public et de la promotion, tandis que le conseil municipal a approuvé une subvention de 800 000 \$ dans le cadre du budget annuel de 2011 afin de financer l'infrastructure et l'élaboration d'un plan d'action. Le conseil a confié la direction du projet à la Division de l'urbanisme.

Conseil municipal

Parmi les personnes clés qui ont suscité un engouement pour le projet et lui ont permis d'aller de l'avant se trouvent le maire, déjà fervent d'initiatives prônant un mode de vie sain et actif, et un conseiller, qui pratiquait déjà le transport actif. L'un des informateurs clés explique comme suit la participation de l'ancien maire au projet : « [traduction] Nous faisons des marches l'hiver et d'autres activités, et l'ancien maire se joignait à nous... Le maire était très actif » (communication personnelle, 31 janvier 2014). Le leadership du conseil a été important pour faciliter le projet pilote, comme le mentionne un informateur clé : « [traduction] Je crois qu'il faut d'abord un conseil qui est prêt à accepter ou à envisager un tel projet. Je crois qu'il faut une bureaucratie qui est réellement favorable » (communication personnelle, 31 janvier 2014). Les champions du projet au sein du conseil municipal ont eu une importance cruciale puisque le projet Bike Pilot était considéré comme un enjeu électoral controversé, comme l'explique un des informateurs clés :

[Traduction] La Ville était pratiquement, au cours de la dernière année, elle était paralysée. Les conseillers ne pouvaient rien faire en raison de l'élection à venir... Nous avons dû obtenir le rapport d'urgence parce que l'élection était en octobre, nous devons donc l'avoir pour septembre... Les pistes cyclables étaient le sujet politique à ne pas aborder durant la campagne. En fait, tout le monde se disait évidemment en faveur de la santé, mais certaines personnes – et celle qui est finalement devenue maire cette fois-là – ont dit « non, je ne peux pas voter pour ça » (communication personnelle, 31 janvier 2014).

Obtenir l'appui de la Ville en faisant participer les employés municipaux dès le départ

Le conseil municipal a travaillé avec les employés de la Ville au lancement du projet Bike Pilot et à l'élaboration de plans en matière de transport actif. La Division de l'urbanisme a reçu du conseil le mandat de mener le projet pilote et l'étude sur les déplacements (*Integrated Movement Study*, 2012). Ce Service a été partie prenante à toutes les étapes du processus pour élaborer, mettre en œuvre et promouvoir le projet, ainsi que pour obtenir et maintenir le soutien des gens de sa propre organisation. Les délais serrés impartis au projet pilote ont nécessité une mise en œuvre rapide.

Les informateurs clés font remarquer qu'un projet pilote de cette envergure, ayant des répercussions directes et immédiates sur les citoyens de Red Deer, n'avait jamais été entrepris auparavant. Le Secteur d'ingénierie de la Division de l'urbanisme et même le conseil avaient donc une expérience limitée dans la mise en œuvre d'une telle initiative. Le Service d'ingénierie a acquis des compétences dans ce domaine en faisant des recherches, ainsi qu'en examinant les pratiques exemplaires et les installations existantes dans diverses municipalités canadiennes et dans toute l'Amérique du Nord. Elle a embauché des ingénieurs-conseils du secteur privé comme examinateurs neutres et indépendants de leurs pairs prenant part au projet et comme conseillers principaux.

Le rôle des employés de l'ingénierie a été de donner le ton au projet en communiquant les priorités et les échéanciers, en formant un comité directeur et en classant par ordre de priorité les tâches des membres du comité directeur. Ce comité était composé d'employés des divers

services municipaux ainsi que de représentants d'organismes communautaires. Il a été difficile au début d'obtenir l'appui des autres services municipaux, mais encore plus celui des organismes communautaires (comme il est mentionné dans la section suivante). Le soutien limité des employés de première ligne a été vu comme une occasion manquée parce qu'ils étaient ceux en contact avec le public et qu'ils n'ont pas été bien préparés à répondre efficacement aux questions du public avant que le projet pilote ne commence. Selon les informateurs clés, il aurait été très utile de mobiliser et de former davantage ces employés, de leur donner plus de temps et de ressources et de leur expliquer clairement les objectifs du conseil. Ils estiment également qu'il aurait fallu concevoir des messages cohérents sur le projet et distribuer ce document aux services municipaux, ainsi qu'aux organismes partenaires pour mieux gérer les communications avec le public et empêcher les gens de propager de l'information erronée.

4.2. Participation de la communauté et des partenaires

L'équipe du projet pilote a compris que le succès du projet passait par l'adhésion et l'appui constant du public. Il a donc été crucial de mieux sensibiliser le public au projet pilote, et plusieurs mécanismes de communication ont été utilisés pour ce faire, comme la mise en place d'un comité directeur d'intervenants clés, la participation du conseil tout au long du processus d'élaboration de la politique, la communication transparente des progrès, la sensibilisation, les communications médiatiques et les sondages en ligne.

Mettre sur pied un comité directeur d'intervenants clés

Au sein de la Ville, le plan d'action du projet Bike Pilot a été élaboré par le Service d'ingénierie, avec l'aide d'un « excellent entrepreneur » extérieur, qui a bien collaboré avec les services d'ingénierie et des travaux publics afin de respecter les délais serrés (communication personnelle, 13 janvier 2014a). En outre, il a fallu la coopération de plusieurs services municipaux et organismes communautaires pour arriver à peaufiner le plan et à le mettre en œuvre d'une manière uniforme et coordonnée. Puisque de nombreux services municipaux devaient participer tout le long du projet, un comité directeur a donc été mis sur pied, comme mentionné précédemment, pour les réunir. Les groupes communautaires qui étaient en faveur des pistes cyclables ont également été invités à se joindre à ce comité par le Service d'ingénierie. Au moins une personne des organismes suivants faisait partie du comité directeur : le Service du transport en commun, les Travaux publics, le PCN, la Red Deer Association for Bicycle Commuting, Safe Communities Central Alberta, Rethink Red Deer, la GRC, le Service d'ingénierie, le Service de la planification, le Service des loisirs, des parcs et de la culture, ainsi que le Service des communications.

Le comité directeur a été instauré comme mécanisme en vue d'obtenir l'acceptation du projet, d'élaborer le plan de mise en œuvre et de promouvoir le projet au sein de la communauté. Malgré le rôle important qu'ont joué les membres du comité, la gestion d'horaires parfois conflictuels au sein du comité a posé un « immense défi » (communication personnelle, 13 janvier 2014a). Au départ, le comité directeur conviait tous les partenaires à se réunir au même moment pour élaborer le plan de mise en œuvre par consensus, mais cette façon de procéder a créé d'importants retards dans la mise en œuvre. Selon un des informateurs clés,

c'est « [traduction] l'une des raisons pour lesquelles nous étions aussi en retard dans les travaux d'aménagement chaque année » (communication personnelle, 13 janvier 2014a). Dans le but d'accélérer la prise de décisions, la règle de la majorité a été adoptée pour gérer l'opposition qui était déjà présente au sein du groupe. Il était parfois difficile d'en arriver à un consensus sur certains sujets. Pour corriger la situation et s'assurer que chaque groupe ait l'impression d'être entendu, le comité directeur et ses membres ont conservé pleine force et effet tout au long du projet pilote. Cela dit, on a apporté une modification qui obligeait tous les membres du comité directeur à participer à au moins un des cinq sous-comités à venir.

Cette nouvelle approche a permis de constituer cinq sous-comités pour régler les problèmes internes et recentrer la planification sur les cinq volets du projet : ingénierie, application des lois, éducation, encouragement et évaluation. Les partenaires communautaires, comme le PCN, ont fait partie des sous-comités, tout comme le personnel d'ingénierie, qui avait un représentant dans chacun d'eux. Les sous-comités étaient responsables d'élaborer un plan pour leur domaine d'intervention et de veiller à ce qu'il réussisse. Ils étaient tenus de présenter leur plan au comité directeur pour obtenir son appui et de lui faire régulièrement rapport de leurs progrès et des résultats obtenus. Cette mesure visait à accroître la mobilisation et le sentiment d'appartenance des organismes partenaires au-delà de ce qui avait été observé en 2011. Elle cherchait également à attirer plus de ressources pour travailler au projet, puisqu'il n'a jamais été prévu que le Service d'ingénierie fasse la plus grande partie du travail. Les organismes partenaires ont donc été invités à participer en raison des connaissances, des perspectives, de l'intérêt et de la contribution (ressources) qu'ils apporteraient à la table.

Dans l'ensemble, la gestion du comité directeur et des sous-comités s'est révélée être un emploi à plein temps. Cependant, la participation des groupes communautaires locaux a été au cœur du processus. Par exemple, les groupes communautaires locaux de la Red Deer Association for Bicycle Commuting (organisme local de citoyens en faveur du vélo) ont défendu la cause des pistes cyclables avec ardeur et ont déjà fait du lobbying pour une initiative semblable dans le passé. « [Traduction] Vous savez, c'est à cet organisme que revient presque tout le crédit parce que ces gens ont mené le projet à bout de bras pendant des années » (communication personnelle, 31 janvier 2014).

Maintenir le soutien du conseil en le faisant participer à toutes les étapes du processus d'élaboration de la politique

Même si le conseil municipal a approuvé le projet pilote, le Service d'ingénierie a reconnu qu'il fallait maintenir son soutien tout au long du processus de planification du projet pilote. Les deux facteurs jugés importants pour ce faire ont été de faire en sorte que les représentants du comité directeur et des sous-comités démontrent leur soutien et fassent preuve de transparence sur la planification et la mise en œuvre en faisant régulièrement rapport au comité. Non seulement la présence de divers partenaires au sein du comité directeur et des sous-comités a facilité le processus de planification participation, mais leur participation a également démontré au conseil que le projet était soutenu et pertinent. Les partenaires ont également prouvé leur soutien en signant une fiche par laquelle ils déclaraient officiellement leur appui, ainsi qu'en affirmant directement au conseil qu'ils soutenaient le plan. La démonstration d'un niveau de soutien élevé par les principaux intervenants lors des réunions a

été « [traduction] vraiment essentielle, je crois, pour que nous puissions aller de l'avant, pour que des décisions soient prises par le conseil, non seulement au gré des événements, mais aussi de son plein gré, des décisions avec lesquelles il se sent extrêmement à l'aise » (communication personnelle, 13 janvier 2014a).

Il s'est avéré tout aussi important de faire régulièrement rapport au conseil. Le personnel du projet lui a donc présenté des mises à jour au début de chaque saison de construction afin de l'informer de l'avancement du projet pilote et de lui remettre des documents et des données sur les réactions du public. Ces mises à jour avaient pour but de rendre la mise en œuvre du projet, tout comme ses réussites et difficultés, transparente afin de confirmer le maintien du soutien et surtout celui des échelons supérieurs.

Bouche-à-oreille et sensibilisation

Pour accroître la sensibilisation et l'adhésion au projet, l'équipe s'est également servi des principaux intervenants du comité directeur pour passer le mot : « [Traduction] Nous nous en remettons lourdement aux sous-comités en les encourageant à aller au-devant du public et à faire la promotion du projet, à passer le mot et à faire beaucoup de bruit à ce sujet pour créer un engouement » (communication personnelle, 13 janvier 2014a). Il a également été très avantageux de faire participer le PCN aux efforts de promotion et de mobilisation. Le PCN a servi de guichet unique à la promotion et à la sensibilisation par bouche-à-oreille parce qu'il regroupait les médecins qui desservaient toute la population de Red Deer et qu'ils vantaient le travail du projet Pilot auprès de leurs clients. Le directeur du PCN s'est mis au vélo encore une fois pour en promouvoir les bienfaits et donner l'exemple afin d'inciter les autres à l'imiter. De plus, l'un des directeurs du PCN s'est avéré être un assez farouche défenseur et champion du transport actif.

Par ailleurs, le projet a fait l'objet d'une sensibilisation sur le terrain. Les membres du comité directeur se sont rendus à plusieurs endroits très fréquentés par la communauté afin de les sensibiliser. Les marchés fermiers offraient un lieu tout indiqué parce qu'ils servent de lieu de rassemblement et sont très populaires auprès d'un segment diversifié de la population de Red Deer. Au marché, l'équipe promotionnelle, sous la direction du sous-comité de l'encouragement et de l'éducation, a présenté un cadenas pour vélo pour inciter les gens à essayer le cyclisme sans crainte du vol. Un kiosque a également été érigé pour faire participer les citoyens, promouvoir le cyclisme et faire connaître les autres modes de transport.

Communications médiatiques et sondages en ligne

En plus du bouche-à-oreille et des tactiques de sensibilisation sur le terrain, il y a également eu « [traduction] beaucoup de publications, ainsi que des annonces à la radio et dans les journaux, pour informer les gens de ce qui s'en venait » (communication personnelle, 13 janvier 2014a). Les médias ont également servi à promouvoir les pistes cyclables et ont reçu du PCN des documents et des messages. Les médias n'étaient pas considérés comme des opposants au projet, mais le personnel a quand même dû faire face à la médecine de ceux qui s'y opposaient et à l'ampleur des dommages qu'ils peuvent causer. « [Traduction] Il y a eu ce type qui est allé à la télévision pour dire qu'il s'agissait d'un groupe d'intérêt particulier, ainsi qu'une pétition qui

s'est mise à circuler peu de temps après. C'est tout simplement effrayant de voir à quel point ce genre de chose peut survenir rapidement » (communication personnelle, 31 janvier 2014).

Nous avons également cherché à obtenir les commentaires du public dans le cadre d'un sondage en ligne afin d'évaluer leur soutien et d'adapter le projet aux besoins exprimés. Bien que les commentaires étaient positifs, les répondants n'étaient pas représentatifs des endroits qui ont fini par être ciblés pour mettre à l'essai les pistes :

[Traduction] Nous avons mené un sondage en ligne... Je crois que nous avons obtenu 270 réponses et elles étaient toutes très positives. Nous avons donc pris appui sur cela. Nous nous sommes dit « d'accord, les gens aiment ça... Ils veulent voir des liens vers le centre-ville ». Puis, la mise en œuvre du projet a eu lieu et, encore une fois, nous avons informé les gens par des annonces dans les journaux et à la radio et l'envoi de dépliants, toutes ces sortes de choses. Nous avons mené un autre sondage en ligne... mais nous avons soulevé un vaste tollé, un immense tollé (communication personnelle, 13 janvier 2014a).

Pour faire connaître les imminentes modifications au réseau routier, le personnel de la Ville s'est coordonné directement avec les directeurs d'école et leurs représentants du domaine des transports. Il a également remis aux écoles des brochures à remettre aux élèves et à leurs parents avant la fin de l'année scolaire. Le personnel municipal a cru avoir assuré amplement la bonne coordination, mais l'instauration de pistes cyclables à début de l'année scolaire a soulevé la controverse. L'administration d'une commission scolaire a affirmé n'avoir jamais été consultée, tandis que le directeur d'une école que nous avons déjà consulté a retiré son soutien aux modifications faites par son école. La principale leçon tirée de tout cela est d'avoir un représentant administratif autorisé à parler au nom de la commission scolaire de chaque école concernée au sein du comité directeur. Ces représentants peuvent s'occuper de la coordination et de la transmission des messages aux directeurs d'école, aux élèves et aux parents, et ils peuvent en informer les responsables des communications pour que les messages soient clairs et cohérents.

Les normes déjà établies au sein de la communauté avant le projet pilote ont également pu être un facteur d'influence. Bien que les orientations stratégiques de la Ville tendaient progressivement vers l'intégration des autres modes de transport sur les routes, le transport actif reposait surtout sur des initiatives axées sur les piétons ou des sentiers hors chaussée. En matière de routes, Red Deer semblait d'abord avoir une « [traduction] culture de dualité et de gros camions qui... allaient n'importe où à leur guise... Il n'était pas normal pour les gens de s'attendre à pouvoir rouler à vélo dans la rue... Les vélos roulent sur les trottoirs, et les véhicules motorisés ont toute la rue pour eux » (communication personnelle, 31 janvier 2014). Le projet de pistes cyclables est également considéré comme une initiative qui a ébranlé les normes établies. De l'avis d'un informateur clé, « [traduction] lorsqu'une rue à quatre voies devient une rue à deux voies pour les automobilistes, on est devant un fait accompli et cela a une incidence concrète sur les gens... Voilà exactement ce qu'a fait le projet Bike Pilot » (communication personnelle, 13 janvier 2014a).

4.3. Formulation

Afin de promouvoir le projet pilote et calmer les préoccupations négatives naissantes, des efforts ont été consentis pour formuler les messages de façon à réfuter les idées fausses ou à attirer une gamme de personnes ayant des valeurs et des intérêts variés. Il est souvent arrivé lors de rencontres en face à face avec le public, comme lors des activités de sensibilisation sur le terrain, que les idées fausses soient abordées. Par exemple, le projet Bike Pilot suscitait de la résistance parce que les gens croyaient qu'il voulait faire concurrence aux voitures. La question a donc été reformulée afin de faire ressortir la perspective du cycliste : « [traduction] Ce projet ne cherche pas à faire concurrence à la voiture, mais à tenter de faire une place aux cyclistes dans la rue » (communication personnelle, 13 janvier 2014).

Les messages portant sur l'initiative ciblaient principalement les avantages que représentait l'aménagement de pistes cyclables pour la santé. Le PCN a joué un grand rôle dans la formulation cohérente du projet comme moyen de promouvoir le mode de vie sain et actif, et il a transmis ce message à de nombreux événements communautaires.

Même si le projet de pistes cyclables s'est finalement avéré un succès, on n'a pas vraiment insisté sur la durabilité de ces pistes. « [Traduction] Vous savez, le projet a duré deux ans, mais à la fin, ils auraient pu aussi bien tout enlever. La question de la durabilité a fait l'objet de messages, mais ce n'était pas le thème principal » (communication personnelle, 13 janvier 2014a). En effet, l'opposition accrue et les commentaires reçus lors des activités de mobilisation planifiées, sans parler des réactions non sollicitées au projet, ont forcé l'équipe à revoir le réseau de pistes cyclables. Outre le fait que le projet ne répondait pas aux besoins exprimés par la communauté, l'opposition au projet s'est mise à accaparer les ressources de la Ville. On dit que la tâche de répondre aux appels « [traduction] est devenue un emploi à temps plein dès que nous avons commencé à recevoir 200 plaintes en un mois » (communication personnelle, 13 janvier 2014a). Les pressions pour réviser le projet des pistes cyclables n'étaient pas seulement exercées sur le Service d'ingénierie, mais sur tous les autres services municipaux et les membres du conseil. La formulation du projet pilote s'est avérée un important facteur d'influence pour obtenir l'approbation du conseil. Le message orienté sur la santé semble avoir trouvé écho auprès du conseil, lequel a décidé à la quasi-unanimité d'adopter le plan. Des données probantes ont été intégrées aux messages tout au long du projet.

4.4. Recours aux données probantes pour influencer la prise de décisions

Le projet pilote semble avoir créé deux forces opposées au sein de la Ville : ceux qui le soutenaient et ceux qui le rejetaient. Des données locales, notamment les données sur la circulation et les commentaires des citoyens, ont été présentées au conseil municipal afin de l'informer de l'avancement du projet et de lui proposer des modifications à apporter ou des solutions aux principaux problèmes. Le conseil a sopesé les commentaires de la communauté et les données probantes fournies par le Service d'ingénierie, puis voté sur la façon d'atténuer les inquiétudes soulevées par les pistes cyclables. Les changements proposés étaient appuyés par les données propres au contexte. À la suite des délibérations du conseil, il a été décidé de garder en place certaines pistes cyclables qui causaient moins de conflits afin de calmer les inquiétudes de la communauté tout en continuant de soutenir les autres pistes cyclables et

d'appuyer l'administration municipale en générale à la suite du projet pilote. Cette approche s'est avérée fructueuse, comme l'explique la citation suivante :

[Traduction] Je crois qu'il est juste de dire que nous avons reçu plus de 500 plaintes au cours des deux dernières années au sujet de certains tronçons du réseau, que nous avons modifiés en conséquence, puis les appels ont pratiquement cessé cet automne. Il s'agit donc d'une bonne indication que le public est satisfait des changements apportés (communication personnelle, 13 janvier 2014a).

Une fois ces changements apportés, le projet s'est achevé au même moment où une élection était tenue, ce qui a causé quelques difficultés. La proximité temporelle entre la fin du projet pilote et l'élection de 2013 posait problème parce qu'elle exerçait des pressions pour qu'il se termine rapidement, alors que le ressentiment persistant envers le projet en a fait un « [traduction] enjeu politique dont il ne fallait pas parler durant la campagne... parce que personne ne voulait perdre ses élections pour des pistes cyclables » (communication personnelle, 31 janvier 2014).

5. SOMMAIRE DES PRINCIPALES CONCLUSIONS ET LEÇONS APPRISES

La ville de Red Deer est une municipalité novatrice qui a recours à une politique de modification du réseau routier pour soutenir le transport actif. L'approche qu'elle a adoptée est unique parce qu'elle a permis de tenir un projet pilote pour vélo avant d'élaborer la politique. Le présent rapport décrit l'élaboration du projet pilote Commuter Bike Pilot de la Ville, de l'étude *Integrated Movement Study* (Ville de Red Deer, 2012) et de l'outil *Ready Set Go! Mobility Playbook: Red Deer* (Ville de Red Deer, 2013), en mettant l'accent sur le Bike Pilot. Il présente également plusieurs processus clés qui ont mené à la réussite du projet pilote et à l'élaboration de la politique, ainsi que les leçons apprises, dont voici le résumé.

Le projet Commuter Bike Pilot a permis de faire avancer le transport actif et de promouvoir les autres modes de transport en général à Red Deer grâce à l'aménagement d'un plus grand nombre de pistes cyclables, à une meilleure sensibilisation aux autres modes de transport et aux leçons apprises qui seront utiles aux futures initiatives liées au transport actif. La priorité accordée par Red Deer à la durabilité et à l'environnement, ainsi que l'intégration du transport actif aux principaux plans de la Ville dans le passé ont joué un rôle important puisqu'elles ont ouvert la voie au projet Bike Pilot et à l'élaboration du présent plan des transports. En outre, le rôle des champions a été un facteur clé qui a permis aux efforts consentis par Red Deer de porter leurs fruits. Le rôle du PCN a été déterminant pour obtenir l'accord du conseil et permettre au projet de pistes cyclables d'aller de l'avant. L'adhésion du conseil découle de l'engagement infaillible du PCN dans la promotion du mode de vie actif dans la communauté, ainsi que du lien solide qu'ils ont créé lors de précédentes activités concertées sur la promotion de la santé et la prévention de l'obésité menées dans la ville. Les principaux chefs de file de la communauté, comme l'ancien maire et les champions membres du conseil, ont également joué un rôle de premier plan en donnant l'exemple et en adoptant des comportements qui sont conformes au mode de vie actif pour démontrer leur appui au projet pilote et au travail d'élaboration d'une politique dans ce sens. Bien que parfois difficile à gérer, la mise sur pied

d'un comité directeur s'est avérée essentielle parce qu'elle a permis à des employés de divers services municipaux et à des représentants d'organismes communautaires de prendre part à la planification du projet et à sa promotion auprès du public. Certaines stratégies de mobilisation communautaire fructueuses ont permis aux citoyens de mieux comprendre le projet et d'exprimer leur point de vue à son sujet, par exemple par la tenue d'activités de sensibilisation sur le terrain, l'utilisation des médias et les sondages en ligne. Tout aussi essentielle a été la mobilisation du conseil par le personnel du projet et le recours aux données locales durant tout le processus de mise en œuvre. En effet, les employés municipaux ont fourni au conseil des données locales pertinentes concernant les conséquences de l'aménagement de pistes cyclables sur la circulation. Le personnel du projet a également transmis au conseil les commentaires du public recueillis dans le cadre des stratégies de mobilisation au sujet de leur appui ou de leurs réserves envers les modifications proposées. Cette approche a instauré un processus transparent et permis au personnel du projet et au sein de prendre des décisions conjointes, ce qui a contribué à renforcer l'adhésion du conseil.

Le projet a également dû faire face à certains obstacles, comme le manque de temps, de ressources et d'objectifs clairs. En surmontant ces obstacles, la Ville a pu tirer de précieuses leçons, notamment la nécessité de mobiliser et diriger adéquatement les employés municipaux dès le début du projet. Les informateurs clés mentionnent également la nécessité de s'assurer que les modifications au réseau routier sont sensibles au contexte en évaluant les besoins des personnes et l'infrastructure qui sont propres aux endroits devant être modifiés. Ils insistent également sur l'importance d'informer le public en temps opportun concernant les modifications que subira leur secteur, et ce, avant, pendant et après les travaux. En outre, le conseil était pressé par le temps. L'échéancier politique des élections a nui à l'élaboration de la politique. La présente étude de cas démontre l'importance de tenir compte du moment des élections, de bien formuler les messages et d'obtenir le soutien des citoyens.

Dans l'ensemble, la Ville est parvenue à aménager des pistes cyclables, tout en faisant approuver sa politique multimodale. Elle a également remporté le Prix de la Fédération canadienne des municipalités de 2013 pour son projet pilote, prix qui l'a incitée à poursuivre ses initiatives de promotion du transport actif. L'aménagement de pistes cyclables et l'adoption du *Mobility Playbook* (2013) ne sont que les premières modifications qui seront apportées au réseau routier et marquent le début de l'élaboration de politiques en ce sens, comme l'explique la citation suivante, qui donne un aperçu des travaux à venir :

[Traduction] Le conseil municipal a adopté le *Mobility Playbook* en tant que document de planification, et nous l'utiliserons maintenant un peu comme un tremplin pour élaborer un plan directeur des transports dans l'ensemble de la ville cette année. Nous concevrons un plan directeur des transports qui porte sur les véhicules et le réseau routier, ainsi qu'un plan directeur sur les sentiers et les pistes et un autre sur le transport en commun, et nous lancerons également cette année un plan de gestion de la demande en transport et en transport actif (communication personnelle, 13 janvier 2014a).

6. RÉFÉRENCES

- Alberta Urban Municipalities Association. (2013). *Red Deer's Commuter Bike Pilot Project earns award!* Consulté à l'adresse <http://www.auma.ca/live/MuniLink/Communications/Member+Notices?contentId=17197>
- Google Maps. (2014). Carte de Red Deer (Alberta). Consulté à l'adresse <https://www.google.ca/maps/place/Red+Deer,+AB/@52.2650468,-113.8205148,12z/data=!4m2!3m1!1s0x5374542947119299:0x500a390441644b0>
- Primary Care Network. (2013). *Red Deer Primary Care Network In The Community*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeerpcn.com/rdpcn-in-the-community>
- Statistique Canada. (2012). *Série « Perspective géographique », Recensement de 2011*. Numéro au catalogue de Statistique Canada 98-314-XWF2011004. Consulté à l'adresse <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/as-sa/fogs-spg/Index-fra.cfm?Lang=Fra>
- Ville de Red Deer. (1999). *City of Red Deer: Strategic Plan*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeer.ca/media/reddeerca/city-government/mayor-and-city-council/strategic-plan/1999-Strategic-Plan.pdf>
- Ville de Red Deer. (2002). *2002-2005 Strategic Plan*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeer.ca/media/reddeerca/city-government/mayor-and-city-council/strategic-plan/2002-2005-Strategic-Plan.pdf>
- Ville de Red Deer. (2004). *City of Red Deer 2003/2004 Transportation Plan Update: Executive Summary*.
- Ville de Red Deer. (2005). *2004 City of Red Deer Growth Study*.
- Ville de Red Deer. (2005). *The Road Ahead: The City of Red Deer 2005-2008 Strategic Plan*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeer.ca/media/reddeerca/city-government/mayor-and-city-council/strategic-plan/The-Road-Ahead-2005---2008-Strategic-Plan.pdf>
- Ville de Red Deer. (2008a). *Progress and Potential: Red Deer's Greater Downtown Action Plan 2008 update*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeer.ca/media/reddeerca/city-government/plans-and-projects/greater-downtown-action-plan/Greater-Downtown-Action-Plan.pdf>
- Ville de Red Deer. (2008b). *Red Deer Community Culture Vision & Outline for Action*. Consulté à l'adresse http://www.creativecity.ca/database/files/library/red_deer_culturevision2008cul.pdf
- Ville de Red Deer. (2009). *The City of Red Deer 2009-2011 Strategic Plan*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeer.ca/media/reddeerca/city-government/mayor-and-city-council/strategic-plan/2009---2011-Strategic-Plan.pdf>
- Ville de Red Deer. (2011a). *From Strength to Strength: Red Deer City Council Strategic Direction 2011*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeer.ca/media/reddeerca/city->

[government/mayor-and-city-council/strategic-plan/2012---2014---Strategic-Direction-Summary-Handout.pdf](#)

Ville de Red Deer. (2011b). *The City of Red Deer Environmental Master Plan: Our environment, Our Future*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeer.ca/city-services/environment-and-conservation/our-corporate-initiatives/environmental-master-plan/>

Ville de Red Deer. (2011c). *The Ross Street Experiment*. Consulté à l'adresse <http://www.reddeer.ca/City+Government/News+Releases/Archive/2011/October/The+Ross+Street+Experiment.htm>

Ville de Red Deer. (2011). *The Integrated Movement Study: Project Summary*. Consulté à l'adresse http://issuu.com/cityofreddeercommunications/docs/ims_project_summary_web

Ville de Red Deer. (2013). *Ready-Set-Go: Mobility Playbook, Red Deer*. Consulté à l'adresse http://issuu.com/cityofreddeercommunications/docs/red_deer_draft_mobility_playbook/23?e=0

Walk21. (1999). *Charte internationale de la marche*. Consulté à l'adresse http://www.walk21.com/charter/documents/international_charter_for_walking_french.pdf