



cophan

.....
ensemble pour l'inclusion

Commentaires sur le cadre d'intervention en transport adapté

Remis par la Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (« COPHAN ») au ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports dans le cadre de l'adoption de la Politique de mobilité durable

Novembre 2017

**RÉDACTION**

Julie Hébert – Responsable de dossiers

SOUS LA SUPERVISION DE

Véronique Vézina – Présidente

AVEC LA COLLABORATION DE

Regroupement des aveugles et amblyopes du Québec (RAAQ)

Regroupement des organismes de personnes handicapées de la région 03 (ROP03)

Regroupement des usagers du transport adapté et accessible de l'île de Montréal (RUTA de Montréal)

DATE DE TRANSMISSION

Le 21 novembre 2017

Introduction

La COPHAN est un organisme à but non lucratif incorporé en 1985 qui a pour mission de rendre le Québec inclusif afin d'assurer la participation sociale pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Elle regroupe environ 50 organismes et regroupements nationaux, régionaux et locaux de personnes ayant tout type de limitations fonctionnelles.

Le 10 novembre 2017, la Direction générale du transport terrestre des personnes du ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports contactait plusieurs organisations et regroupements, dont la COPHAN, afin de leur demander de lui faire des commentaires sur les orientations prises dans le cadre d'intervention portant sur le transport adapté.

Ce cadre d'intervention contient des orientations générales qui serviront à guider le ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (ci-après « le ministère ») dans l'adoption de mesures concrètes qui seront incluses dans la politique de mobilité durable que le gouvernement du Québec souhaite adopter d'ici mars 2018.

La COPHAN déplore le délai accordé pour transmettre ses commentaires; ce délai nous a empêchés de consulter adéquatement nos membres et les commentaires que nous vous transmettons sont pour la plupart le résultat de travaux antérieurs de la COPHAN. Il s'agit d'une situation regrettable, surtout dans le contexte où le gouvernement du Québec a récemment publié son [Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique](#). Nous tenons également à préciser que nous avons déjà indiqué dans notre [mémoire sur le Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique](#) qu'un délai minimal acceptable pour une consultation de cette ampleur est de quatre mois et ce, à l'exclusion des périodes traditionnelles de congé. Bien qu'elle n'endosse pas de telles façons de faire, la COPHAN tient à faire part de ses commentaires concernant le cadre d'intervention, puisque l'accès au déplacement est un enjeu majeur pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Par ailleurs, nous tenons à souligner que la concision du document est intéressante car elle nous a permis d'analyser les propositions qui y sont faites malgré le court délai qui nous a été accordé pour ce faire.

Nous reprendrons donc point par point les orientations du cadre d'intervention en ajoutant, au besoin, nos commentaires ainsi que les orientations privilégiées par la COPHAN.

1. Le transport adapté au Québec

En tout premier lieu, les différentes composantes du transport adapté retenues par le ministère nous semblent très larges. Nous sommes hésitants quant au vocable choisi car, dans le langage usuel, le transport adapté fait strictement référence au transport collectif adapté, essentiellement de porte à porte. Par ailleurs, le transport bénévole et le transport scolaire sont deux composantes essentielles du transport adapté qui ne figurent pas au cadre d'intervention. Nous pensons que dans la vision qui doit être développée par le ministère, la définition du transport adapté doit être revue selon ces considérations.

État des lieux

Nous aimerions savoir de quelle source provient l'estimation à l'effet que 8% du parc actuel de taxis est accessible pour les personnes circulant en fauteuil roulant. Nous n'avons pu retracer ce chiffre nulle part dans nos recherches et nous nous demandons si cette estimation n'est pas quelque peu optimiste eu égard aux difficultés que rencontrent les personnes ayant des limitations fonctionnelles dans leur accès au transport par taxi adapté.

Nous pensons qu'il y a ici une différence entre l'égalité des chances et l'égalité de fait. En effet, bien que « tous les autobus acquis par les neuf sociétés de transport Québec bénéficiant du financement gouvernemental doivent être accessibles »¹, nous remarquons que bien souvent, les personnes ayant des limitations fonctionnelles n'ont en fait pas accès à ces autobus, que ce soit parce que plusieurs arrêts ne sont pas accessibles aux personnes utilisant une aide à la mobilité motorisée, que les signaux sonores annonçant les arrêts ne soient pas encore uniformisés ou que les affichages ne soient pas accessibles aux personnes ayant une déficience visuelle ou une faible littératie. Il y a donc une différence notable entre la théorie et la pratique et nous souhaitons que l'égalité de fait entre toutes les usagères et tous les usagers du transport collectif soit visée par la politique de mobilité durable.

De plus, à la lecture du cadre d'intervention, nous n'avons aucune idée du nombre de sociétés de transport collectif qui offrent des accommodements, ni de la couverture des réseaux de transport en commun.

Nous voulons également que le sondage réalisé par le ministère dans le cadre du Programme de subvention au transport adapté (PSTA) s'étende à l'accessibilité des réseaux de transport en commun dits réguliers et que l'avis des usagères et des usagers soit pris en considération dans l'élaboration de la politique de mobilité durable.

¹ Politique de mobilité durable – Cadre d'intervention en transport adapté, page 1.

Nous voulons également savoir comment est calculé le renouvellement de la flotte de taxis accessibles considérant qu'un taxi a une durée de vie utile d'environ 4 ans et que le financement en la matière semble être déficient.

Importance du transport adapté pour la mobilité durable au Québec

Le fait que le cadre d'intervention mentionne que les personnes ayant des limitations fonctionnelles doivent « [rencontrer] le moins d'obstacles possibles (sic) lors de leurs déplacements »² est pour le moins étonnant; ce n'est pas le nombre d'obstacles rencontrés par une personne ayant des limitations fonctionnelles qui importe, mais bien la nature de ces obstacles et la possibilité de les contourner. Le fait qu'une personne ayant des limitations fonctionnelles rencontre un seul obstacle l'empêchant de se déplacer est selon nous inadmissible. Par exemple, si l'ensemble d'un lieu est accessible, mais qu'il y a une seule marche pour entrer dans ce lieu, le lieu deviendra alors inaccessible à une personne utilisant une aide motorisée à la mobilité. Selon nous, c'est à ce type de situation que devrait remédier la politique de mobilité durable plutôt qu'au nombre absolu d'obstacles rencontrés sur le parcours d'une personne.

Finalement, sur cet aspect, nous aurions aimé avoir plus qu'un paragraphe d'orientations et que ces dernières soient un peu plus détaillées.

Rôle du gouvernement du Québec en transport adapté

Le financement additionnel proposé de 15 millions de dollars sur cinq ans, soit 3 millions de dollars par année, afin de hausser l'offre de services de transport adapté nous apparaît nettement insuffisant en regard des besoins criants des usagers du transport adapté. À cet égard, nous nous appuyons sur la demande de l'Union des municipalités du Québec (UMQ), qui avait demandé au gouvernement du Québec une hausse récurrente annuelle de 20 millions de dollars du financement dédié au service de transport adapté³.

Programmes d'aides financières en transport adapté

Nous n'avons pas de commentaires à formuler quant à cette section. Cependant, nous aurions aimé y retrouver d'autres programmes comme *Municipalité amie des aînés* (MADA), *Mon école à pied, à vélo!* et autres afin de permettre aux personnes de se loger près des services qu'elles utilisent. Les programmes soutenant le logement social nous apparaissent également incontournables, notamment le programme de Supplément au loyer (PSL) à la personne qui permet de subventionner l'habitation assurant une accessibilité au milieu de vie. L'accès au PSL doit être facilité afin de favoriser l'autonomie et les déplacements

² *Idem.*

³ Union des municipalités du Québec (UMQ), Budget du Québec 2017, le 30 janvier 2017, en ligne : <https://umq.qc.ca/publication/budget-quebec-2017-2/> (page consultée le 21 novembre 2017).

des personnes ayant des limitations fonctionnelles et pour aider toutes les personnes en situation de pauvreté à s'en sortir.

Programme de subvention au transport adapté (PSTA)

Nous proposons que le cadre d'intervention réfère au sondage sur le transport adapté, qui selon nous est un exemple de bonne pratique de la part de Transports Québec.

Selon la COPHAN, ce sondage devrait à l'avenir inclure des questions relatives au transport collectif régulier afin de s'assurer de la pertinence des investissements des différents ministères impliqués. Sa fréquence devrait être augmentée.

Nous pensons également que l'accès au transport adapté est un droit et qu'on ne devrait pas parler de « rendre accessible le processus d'admission au transport adapté à toutes les personnes handicapées résidant au Québec »⁴, mais plutôt que le processus d'admission au transport adapté devrait être mis à jour.

Programmes d'aides financières aux immobilisations

Dans cette section comme dans quelques autres du cadre d'intervention, aucune donnée financière n'est citée à l'appui des orientations que souhaite prendre le ministère. Nous aurions souhaité qu'il y ait plus d'informations dans cette section. Nous n'avons pas idée de l'accessibilité des différents réseaux relative à ce programme.

Programme de subvention aux véhicules collectifs accessibles (PSVCA)

Nous aurions aimé avoir un suivi quant aux résultats du programme d'admissibilité des véhicules à location court terme à ce programme.

Programme d'adaptation de véhicule pour les personnes handicapées (PAV)

Nous n'avons pas de commentaires à formuler quant à cette section.

Tendances et prospective d'ici 2030

Nous trouvons curieux que cette section ne fasse aucunement mention des problèmes rencontrés dans l'accessibilité au transport adapté.

Nous tenons également à souligner que dans les dernières années, les usagers du transport adapté ont dénoncé une diminution de l'offre de service en transport

⁴ Politique de mobilité durable – Cadre d'intervention en transport adapté, page 2.

adapté⁵. Plusieurs coupures ont été effectuées, et les usagers ont également noté un resserrement de l'application des critères d'admissibilité au transport adapté. Plus inquiétant encore, cela a été fait en ignorant l'orientation de participation des personnes aux décisions qui les concernent contenue à l'article 1.2 b) de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, qui stipule :

1.2 Dans l'application des mesures prévues par la présente loi, les orientations suivantes guident l'Office, les ministères et leurs réseaux, les municipalités et les organismes publics ou privés :

[...]

b) favoriser l'autonomie des personnes handicapées et leur participation à la prise de décisions individuelles ou collectives les concernant ainsi qu'à la gestion des services qui leur sont offerts⁶

Selon nous, cette diminution de l'offre de transport adapté est au moins partiellement attribuable à la diminution de la quote-part que paie le ministère aux transporteurs afin qu'ils offrent des services de transport adapté. Cette question est cruciale et devrait être abordée dans le cadre d'intervention sur le transport adapté.

2. Les enjeux de mobilité durable en transport adapté

Tout d'abord, nous voulons souligner le fait que cette section regroupe pour l'essentiel des truismes en matière d'accessibilité au transport adapté. Peu de solutions sont proposées et même si nous réitérons que nous comprenons qu'il s'agit d'un cadre d'intervention et que des mesures plus concrètes seront proposées suite au processus consultatif, il nous semble qu'un plus grand effort aurait pu être déployé afin d'énoncer les différents enjeux du transport adapté au Québec.

Enjeu sectoriel 1 : Offre de service diversifiée répondant aux besoins des personnes handicapées

Nous avons apprécié le fait que le ministère ose ici nommer la réalité telle qu'elle est : la clientèle du transport adapté est souvent captive de ce mode de transport puisqu'il s'agit de l'un des seuls moyens de sortir de chez soi pour accomplir ses activités.

Nous avons également apprécié que le ministère reconnaisse que les déplacements interterritoriaux sont ardues pour les personnes qui ont recours au

⁵ Voir, notamment : <https://www.lenouvelliste.ca/actualites/denonciation-de-la-reduction-des-heures-du-transport-adapte-a-shawinigan-7307771b75332767f1da836da95330c6>, page consultée le 20 novembre 2017.

⁶ Article 1.2 b), *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*, c. E-20.1.

transport adapté et nous aimerions ajouter que bien souvent, le coût en est si élevé qu'il s'agit d'une barrière insurmontable au déplacement. Cela reflète selon nous la réalité des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

De plus, nous aimerions qu'il soit mentionné que les différentes transformations des établissements de santé au cours des quinze dernières années ont eu pour effet de compliquer les déplacements des personnes ayant recours au transport adapté, notamment en raison de la spécialisation des établissements et de la privatisation des ressources en habitation et en hébergement. Comme les réseaux de la santé et socioprofessionnel sont d'importants générateurs de déplacements en transport adapté, les personnes y ayant recours doivent se rendre de plus en plus loin de chez elles afin de recevoir des soins de santé et des services sociaux, et leurs temps de déplacement sont augmentés tout comme la congestion routière et les dépenses des ministères afin de transporter ces personnes. Voici un tableau présentant l'état de la situation dans la Communauté métropolitaine de Québec⁷ :

Tableau 7 : Motifs des déplacements métropolitains (2016)^{*9}

	STAC	STLévis	TCJC	PLUMobile		CMQ	
				CB	IO		
Médical	12	1 424	756	579	212	2 983	10,84%
Étude	0	865	1 585	212	464	3 126	11,36%
Emploi	0	2 036	958	316	91	3 401	12,36%
Loisirs	160	1 597	980	54	59	2 850	10,35%
Services	14	1 153	435	0	0	1 602	5,82%
Autre	2	0	0	27	11	40	0,15%
Retour à la maison**	189	7 076	4 417	1 143	699	13 524	49,13%
Total	377	14 151	9 131	2 331	1 536	27 526	100,00%

* Motif de déplacement déduit en fonction de la localisation de la destination.

** Le retour à la maison est déduit en considérant que chaque déplacement nécessite un retour.

Enjeu sectoriel 2 : Accessibilité des services de transport collectif et de la chaîne de déplacement

Nous aurions souhaité que cette section fasse état de la situation du transport adapté en milieu rural.

Par ailleurs, nous trouvons intéressant le constat à l'effet que « [le] transport adapté municipalisé et les services réguliers de transport collectifs (sic) sont ainsi

⁷ Bilan du projet pilote d'interconnexion des services de transport adapté sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Québec (2011-2016), Communauté métropolitaine de Québec, juin 2017, page 13 (référence omise).

Note : pour ce qui est des catégories de l'emploi, des loisirs et des services, les services socioprofessionnels sont inclus.

appelés à devenir des modes complémentaires »⁸. Cependant, il nous apparaît important d’user de prudence en la matière, car l’accessibilité aux services réguliers de transport en commun ne doit pas se faire aux frais du transport adapté municipalisé, et vice-versa. Selon nous, chaque usagère et chaque usager du transport adapté devrait pouvoir se déplacer et répondre à ses besoins en matière de déplacement. L’accessibilité du réseau ne devrait jamais être compromise sous prétexte qu’un autre mode de transport est favorisé par le ministère.

Là encore, l’absence du réseau de la santé et des services sociaux du cadre d’intervention est problématique. Plusieurs personnes ayant des limitations fonctionnelles peuvent apprendre à se déplacer en transport en commun dit régulier avec la formation nécessaire pour ce faire. La COPHAN déplore le fait que la formation à l’utilisation des réseaux de transport en commun ne soit pas mise de l’avant et propose qu’une telle formation, adaptée à la limitation fonctionnelle de l’usagère ou de l’usager, soit mise en place.

3. Les axes d’intervention en transport adapté

Selon nous, cette section n’aborde pas plusieurs des enjeux relatifs au transport adapté, notamment l’adaptation des véhicules, la formation des conducteurs et l’apprentissage du déplacement en transport collectif régulier pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Ces enjeux sont selon nous primordiaux et nous devrions les retrouver dans cette section.

Par ailleurs, nous demandons d’ajouter un axe d’intervention 2.3 concernant l’apprentissage au transport adapté régulier qui s’adresserait à toute personne ayant des limitations, notamment celles utilisant une aide à la mobilité motorisée, ayant une limitation motrice, une déficience intellectuelle, un trouble de santé mentale ou un trouble du spectre de l’autisme. Cet axe d’intervention permettrait de faire le point sur les conditions gagnantes de l’apprentissage au transport collectif régulier pour les personnes ayant des limitations et sur la nécessaire implication du réseau de la santé et des services sociaux dans le processus. Par exemple, il pourrait s’agir d’offrir de la formation donnée par d’anciens chauffeurs en complémentarité avec des professionnels du réseau de la santé et des services sociaux afin d’aider les personnes ayant diverses limitations fonctionnelles à utiliser le transport collectif et/ou adapté, selon leurs besoins. Les services d’orientation et de mobilité offerts par les centres de réadaptation doivent également avoir les ressources nécessaires pour répondre à la demande et leur portée doit être élargie aux autres types de limitations fonctionnelles.

⁸ Politique de mobilité durable – Cadre d’intervention en transport adapté, page 4.

Finalement, nous proposons aussi que l'axe d'intervention 2.3 concerne la formation des chauffeurs, qui est une problématique récurrente en matière de transport adapté que nous dénonçons depuis de nombreuses années.

Enjeu sectoriel 1 : Offre de services diversifiée répondant aux besoins des personnes handicapées

Nous n'avons pas de commentaires à formuler quant à cette section.

Axe d'intervention 1.1 : Encadrer les services aux personnes handicapées

Nous n'avons pas de commentaires à formuler quant à cette section.

Axe d'intervention 1.2 : Améliorer les programmes d'aide financière liés au transport des personnes handicapées

Nous n'avons pas de commentaires à formuler quant à cette section.

Enjeu sectoriel 2 : Accessibilité des services de transport collectif et de la chaîne de déplacement

Nous n'avons pas de commentaires à formuler quant à cette section.

Axe d'intervention 2.1 : Encadrer l'accessibilité universelle des aménagements extérieurs et des services de transport

Nous n'avons pas de commentaires à formuler quant à cette section.

Axe d'intervention 2.2 : Rendre accessibles les réseaux de transport collectifs réguliers

Nous avons remarqué que le document traite beaucoup des obstacles physiques à considérer dans la chaîne de déplacement. Cependant, l'accessibilité universelle doit être favorisée, afin que les personnes ayant toute sorte de limitation fonctionnelle puissent être autonomes dans leurs déplacements; il s'agit d'un besoin de première importance pour la COPHAN et pour ses membres. Nous pensons ici notamment aux personnes en situation de handicap visuel ou à toute personne ayant des difficultés de littératie pour lesquelles l'information écrite n'est pas toujours accessible. Il serait donc important, lors des consultations sur la politique de mobilité durable, de penser à des mesures concrètes permettant d'assurer l'autonomie de toutes les personnes ayant des limitations fonctionnelles dans leurs déplacements.

Conclusion

En terminant, nous réitérons que les délais de consultation sont beaucoup trop courts. Nous soulignons du même coup que la concision du document a tout de même permis, en s'appuyant sur nos positions antérieures, de formuler des commentaires quant au cadre d'intervention.

Cependant, nous représentons d'abord et avant tout des personnes, des citoyennes et des citoyens, et l'ensemble des documents relatifs à l'adoption de la politique de mobilité durable nous intéressent. La partie qui nous a été soumise concerne plusieurs personnes et les enjeux qui s'y trouvent auraient mérité une analyse et une réflexion poussées. Prenons par exemple la prolifération de modes de déplacement silencieux – la voiture électrique, pour ne pas la nommer – qui crée de nouveaux obstacles pour les personnes ayant une limitation visuelle qui ne peuvent entendre le véhicule s'approcher d'elles lorsqu'elles circulent sur la voie piétonne ou pour les personnes utilisant une aide à la mobilité motorisée qui ne peuvent avoir accès aux bornes de recharge de véhicules électriques.

Pour la COPHAN, le cadre d'intervention tel que présenté semble être un fourre-tout tentant de répondre à plusieurs problématiques existantes, bien que nous comprenions qu'il s'agit à ce stade d'orientations générales et que les mesures précises suivront.

Quand nous parlons d'accessibilité universelle, nous ne parlons pas que d'accessibilité pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles, mais bien d'accessibilité pour l'ensemble des personnes. Nous pensons que c'est sur l'ensemble des points que visera la politique de mobilité durable que nous aurions dû être consultés.

Par ailleurs, l'accessibilité au transport adapté en milieu rural brillait par son absence du cadre d'intervention. Hormis une référence à l'article 48.39 de la *Loi sur les transports*, aucune mention n'est faite des difficultés additionnelles rencontrées par les personnes ayant des limitations fonctionnelles qui vivent en région ou en milieu semi-urbain dans leur accès au transport. Si nous saluons la volonté du gouvernement de vouloir rendre le transport adapté plus accessible, nous ne pouvons que dénoncer le fait que rien dans le cadre qui nous a été soumis ne concerne les déplacements des personnes ayant des limitations à l'extérieur des grands centres. La question a été effleurée à l'axe d'intervention 1.1 de la section 3, mais seulement en lien avec les déplacements par taxi, ce qui est selon nous loin de refléter la situation des personnes ayant des limitations fonctionnelles qui vivent en milieu rural ou semi-urbain.