



# Mémoire concernant le projet de loi 22 : Utiliser l'expropriation pour maximiser les retombées des transports collectifs



## **Présentation de Trajectoire Québec**

Trajectoire Québec est une association qui intervient dans la représentation des citoyen.ne.s et la promotion de leurs intérêts en matière de transports collectifs partout au Québec. Fondée en 1977, l'association soutient l'accès à des services de mobilité abordables, sécuritaires et de qualité, en plus de rassembler et de mobiliser individus, associations et corporations grâce à son expertise en mobilité citoyenne.

L'association agit par des représentations, des mobilisations, des interventions médiatiques et par la remise annuelle des Prix Guy-Chartrand, qui visent à honorer les citoyen.ne.s et organisations qui contribuent à l'amélioration de l'offre de service en mobilité durable au Québec. Trajectoire fait partie d'un réseau d'associations pour qui les transports collectifs doivent s'imposer, aussi bien pour des impératifs économiques, sociaux, qu'environnementaux. Trajectoire est membre de l'Association canadienne du transport urbain (ACTU), du Réseau communautaire de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) et du Regroupement des organismes en défense collective des droits (RODCD). Elle est aussi membre du comité directeur de Transit, l'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec.

L'association a pour mission de **contribuer au développement global des transports collectifs** au Québec ainsi qu'à **l'amélioration des services offerts aux usagères et usagers**, en nous assurant que leur point de vue est pris en compte.

La vision de Trajectoire Québec est que les Québécoises et Québécois aient un accès à des services de transport collectif, abordables, de qualité et sécuritaires partout sur le territoire. L'association travaille pour une meilleure mobilité citoyenne.

## Introduction

En tant qu'organisation œuvrant à la défense des intérêts des citoyennes et citoyens en matière de mobilité collective, nous accueillons favorablement le projet de loi 22, concernant l'expropriation, puisque cette réforme permettra d'accélérer la construction d'infrastructures de transport en commun, en plus d'en réduire les coûts. En effet, depuis plusieurs années, Trajectoire a identifié l'actuel régime sur l'expropriation comme un élément à réformer afin de favoriser le développement du transport collectif. Il s'agissait d'ailleurs d'une de nos recommandations lors des consultations publiques sur la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement du territoire<sup>1</sup>.

De plus, tel qu'en font foi plusieurs lettres ouvertes<sup>2</sup>, l'actuel régime d'expropriation a été un frein à la réalisation de nombreux projets de transport en commun, particulièrement le prolongement de la ligne bleue du Métro de Montréal. Alors que la crise climatique s'intensifie et que le secteur des transports est responsable de 43% des émissions de GES du Québec, nous n'avons d'autre choix que d'accélérer le déploiement massif d'infrastructures de transport collectif pour permettre aux Québécoises et Québécois de se défaire de la dépendance à l'automobile, grâce à des alternatives attrayantes. De notre point de vue, l'actuel régime est surtout avantageux pour les avocats et les évaluateurs, mais ne l'est que très peu pour les citoyens et les contribuables. La réforme proposée doit avant tout, être guidée par le bien commun.

De par notre mission, nous allons limiter notre analyse des effets du projet de loi au domaine du transport collectif, bien que nous soyons conscients que ce projet de loi a des implications beaucoup plus vastes. Nos interventions visent ainsi à faire du projet de loi 22 un véhicule législatif facilitant la concrétisation d'aménagements favorables aux transports collectifs. Ainsi, la loi concernant l'expropriation doit faciliter la densification, condition essentielle au développement d'une offre de transport collectif attrayante par la réalisation d'infrastructures structurantes. Nous souhaitons mettre de l'avant les éléments favorables à la mobilité durable proposés dans cette réforme en plus de proposer quelques améliorations au projet de loi afin d'en maximiser les bénéfices pour le déploiement d'une offre de transport collectif qui répondent aux besoins des Québécoises et Québécois.

---

<sup>1</sup> Trajectoire Québec, « Pour un aménagement du territoire favorable à la mobilité durable », 2019.

<https://trajectoire.quebec/sites/default/files/upload/document/publication/TrajectoireQc-%20m%C3%A9moire%20-%20SNUAT.pdf>

<sup>2</sup> Branchaud, A., Marcoux, A., Savard C., V. Doyon S. et Gariépy S., « Il faut réformer le régime d'expropriation ». Le Devoir. 19 novembre 2021. [Le Devoir] <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/648468/projets-collectifs-il-faut-reformer-le-regime-d-expropriation>

V. Doyon S. et Junca Adenot F. « Évaluation des projets – Cessons de désavantager le transport collectif ». 30 juin 2021. [La Presse] [https://plus.lapresse.ca/screens/44a07f8f-8bda-4680-a097-4f48cc3e9955%7C\\_0.html](https://plus.lapresse.ca/screens/44a07f8f-8bda-4680-a097-4f48cc3e9955%7C_0.html)

V. Doyon S. et Savard C. 15 mars 2022 [La Presse] <https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2022-03-15/la-ligne-bleue-ne-doit-plus-jamais-etre-une-promesse-electorale.php>

## Les bénéfices de la réforme de l'expropriation pour le transport en commun

### Réduction des coûts d'acquisition et des délais

Le projet de prolongement de la ligne bleue du métro de Montréal a mis en lumière les limites et les lacunes de la Loi sur l'expropriation, au point de mettre en péril la réalisation du projet. Heureusement, les trois paliers de gouvernements ont joint leurs efforts et ont trouvé des solutions pour s'assurer que le projet se réalise une fois pour toutes. Par contre, cet exemple criant démontre l'urgence de réformer le régime d'expropriation pour que celui-ci n'ait plus le potentiel de faire dérailler des projets de transports en commun. En effet, que ce soit pour prolonger le métro de Montréal, réaliser le tramway de Québec ou implanter tout autre projet de transport collectif structurant au Québec, un nombre élevé d'expropriations sont nécessaires, puisque ces projets s'établissent presque exclusivement dans des milieux densément bâtis.

Lorsqu'une expropriation est contestée devant les tribunaux, les pouvoirs publics (municipalité, société de transport) se retrouvent trop souvent à payer une indemnité bien plus élevée que la valeur marchande, en plus de voir les travaux être ralentis, voire carrément arrêtés. « En effet, au Québec les villes doivent payer la valeur au propriétaire en guise d'indemnité. Cette valeur, fixée par le tribunal, dépasse souvent l'addition de la valeur marchande réelle et du préjudice quantifiable<sup>3</sup> ». La réforme proposée vient changer la détermination de l'indemnité à verser, remplaçant le concept de valeur au propriétaire par celui de valeur marchande. De plus, le nouveau cadre établit clairement le type de préjudice et la durée de la compensation, tout en fixant des indemnités maximales pour ces préjudices. Ces deux éléments combinés contribueront considérablement à la réduction des coûts d'acquisition liés aux projets de transport collectif. En effet, les modifications relatives à la contestation de l'expropriation permettront de réduire considérablement les délais de réalisation des projets.

Plus spécifiquement, une excellente initiative du projet de loi est l'article 17, lequel prévoit qu'une demande d'un exproprié pour contester le droit à l'expropriation « n'opère pas sursis de la procédure d'expropriation, à moins que la Cour supérieure, sur demande de l'exproprié, n'en décide autrement ». Cela représente une avancée par rapport à l'état du droit actuel, c'est-à-dire l'article 44 de la *Loi sur*

---

<sup>3</sup> Branchaud, A., Marcoux, A., Savard C., V. Doyon S. et Gariépy S., « Il faut réformer le régime d'expropriation ». Le Devoir. 19 novembre 2021. [Le Devoir] <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/648468/projets-collectifs-il-faut-reformer-le-regime-d-expropriation>

*l'expropriation*<sup>4</sup>, en vertu duquel une contestation du droit à l'expropriation a pour effet de suspendre les procédures d'expropriation.

Or, en suspendant les procédures d'expropriation, la contestation du droit à l'expropriation a pour effet de retarder le moment de l'avis de transfert de propriété. Comme l'avis de transfert est souvent aussi la date de référence pour le calcul de l'indemnité d'expropriation, tout retard a pour effet de gonfler l'indemnité d'expropriation<sup>5</sup>, surtout lorsque le marché immobilier est en croissance rapide, comme c'était le cas en 2020 et 2021.

Ainsi, sous le régime actuel, la contestation du droit à l'expropriation est non seulement utilisée comme moyen de retarder la prise de possession, ce qui ralentit la réalisation des projets de transports collectifs, mais a également pour effet d'augmenter les coûts.

L'article 17 du projet de loi, en inversant ce principe, constitue une amélioration importante.

Certes, il est possible en vertu de la loi actuelle, pour un expropriant de faire rejeter au stade préliminaire une contestation du droit à l'expropriation. Toutefois, cela implique que l'expropriant dépose une demande en irrecevabilité, laquelle ne sera accordée que si elle n'a aucune chance de succès, même en tenant pour avérés les faits allégués par l'exproprié<sup>6</sup>.

Toutefois, sous le régime actuel, il est arrivé que la Cour refuse de rejeter au stade préliminaire une demande pour contester le droit à l'expropriation dans le contexte du prolongement de la ligne bleue<sup>7</sup>. Ainsi, le Tribunal a même conclu que l'expropriation dans le cadre du prolongement de la ligne bleue pourrait être effectuée de mauvaise foi<sup>8</sup>.

**L'ARTICLE 17  
CONSTITUE UNE  
AMÉLIORATION  
IMPORTANTE puisque  
la contestation de  
l'expropriation ne  
suspend plus le  
processus.**

### **Recommandation 1**

**Amender le second alinéa de l'article 17 afin de préciser que la Cour supérieure ne peut ordonner un sursis que si elle considère**



<sup>4</sup> Loi sur l'expropriation, RLRQ c E-24, <https://canlii.ca/t/6dfn7>

<sup>5</sup> *Cevoco inc. c. St-Hippolyte (municipalité)*, 2002 CanLII 14197 (QC CA), par. 7

<sup>6</sup> *Code de procédure civile*, RLRQ, c. C-25.01, art. 168; *Trasente c. Ville de Saint-Colomban*, 2017 QCCS 5254.

<sup>7</sup> *9067-1880 Québec inc. c. Procureure générale du Québec*, 2019 QCCS 821.

<sup>8</sup> *Ibid.*

**que l'exproprié présente, à première vue, les arguments convaincants à l'effet que l'expropriation est illégale.**



Bien qu'étant favorable aux principes de l'article 17 du projet de loi, Trajectoire Québec considère que la discrétion du juge pour aller à l'encontre du principe selon lequel la contestation du droit à l'expropriation n'opère pas sursis n'est pas suffisamment balisée.

Il serait donc pertinent d'amender le second alinéa de l'article 17 afin de préciser que la Cour supérieure ne peut ordonner un sursis que si elle considère que l'exproprié présente, à première vue, les arguments convaincants à l'effet que l'expropriation est illégale.

De cette façon, le législateur s'assurerait que la contestation du droit à l'expropriation ne serait pas utilisée simplement pour gagner du temps et cette procédure servirait uniquement dans des cas sérieux.

N'oublions pas qu'une discrétion non balisée peut mener le Tribunal à considérer à un stade préliminaire qu'une expropriation pour un métro était utilisée de mauvaise foi, ce qui entraîne déjà des coûts supplémentaires pour les contribuables.

**L'ARTICLE 87 ASSURE LE BON ÉQUILIBRE entre le droit de l'exproprié et le prix raisonnable que la société doit payer pour un immeuble d'usage public.**

De plus, Trajectoire Québec est très satisfaite de l'article 87 du projet de loi, une disposition qui assure un bon équilibre entre le droit de l'exproprié et le principe selon lequel la société ne devrait pas payer un prix trop élevé pour acquérir un immeuble nécessaire à l'usage public.

En effet, cette disposition maintient le principe selon lequel les immeubles doivent être évalués selon l'usage le meilleur et le plus profitable, mais l'article vient circonscrire les cas où un tribunal

peut considérer un usage le meilleur et le plus profitable. À cet égard, le paragraphe 4 du second alinéa de l'article 87 est une excellente innovation.

Et pour cause, le législateur vient s'assurer que l'usage le meilleur est le plus profitable doit de façon probable se réaliser dans les trois ans qui suivent la date d'expropriation.

Cela évite donc qu'un promoteur immobilier soit indemnisé en fonction d'un usage purement spéculatif qui n'est pas prévisible dans un avenir rapproché. Ceci étant dit, la période de trois ans maintient un équilibre et fait en sorte qu'un exproprié qui a réellement un projet dont la réalisation est probable à brève échéance reçoive l'indemnité qui compense la valeur réelle de l'immeuble.

Dans la même veine, Trajectoire Québec est favorable à l'article 99 du projet de loi, une autre disposition qui assure le bon équilibre entre le droit à l'exproprié et le droit de la collectivité à payer un prix raisonnable pour un immeuble.

L'article 99 vient encadrer les cas où un exproprié peut être indemnisé pour la perte de bénéfice net relié à un projet d'entreprise. Plusieurs conditions sont fixées par le projet de loi. À notre sens, deux paragraphes sont particulièrement importants, soit celui selon lequel le projet doit d'abord avoir obtenu tous les permis, autorisations et approbations requis par une loi du Québec ou du Canada ou par un règlement incluant un règlement municipal (paragraphe 6) de même que le paragraphe 4 qui prévoit que le début des travaux doit être prévu dans l'année qui suit la date de l'expropriation.

Cette disposition est particulièrement importante parce qu'il arrive, en pratique, que des expropriés s'inventent littéralement des projets de développement immobilier dès qu'ils savent que leur terrain fait l'objet d'un avis d'expropriation. Cette pratique est à proscrire, car elle vient gonfler indûment les indemnités versées au propriétaire, et ce, aux dépens des contribuables et donc de la capacité de réaliser des projets, y compris des projets de transport collectif.

**L'ARTICLE 99 EST BÉNÉFIQUE** puisqu'il encadre les cas où un exproprié peut être indemnisé pour un projet d'entreprise.

Dans le même ordre d'idée, Trajectoire Québec est favorable à l'article 102 du projet de loi, lequel évite que le dommage subi antérieurement à la date de l'expropriation soit payé par l'autorité expropriante. En effet, il s'agit d'une règle qui vient modifier

l'état du droit et plus précisément, celui établi par l'arrêt *Régie des transports en commun de la région de Toronto c. Dell Holdings*<sup>9</sup>.

**L'ARTICLE 102 ÉVITE QUE LE DOMMAGE SUBI AVANT LA DATE D'EXPROPRIATION SOIT PAYÉ PAR L'AUTORITÉ EXPROPRIANTE.**

Dans cette décision, la Cour suprême reconnaît le principe selon lequel la période d'attente entre l'annonce de l'expropriation et l'expropriation elle-même pouvait donner lieu à une indemnité en cas d'expropriation<sup>10</sup>. Cette règle jurisprudentielle est peu logique dans la mesure où si l'autorité organisatrice de transport en commun n'avait pas

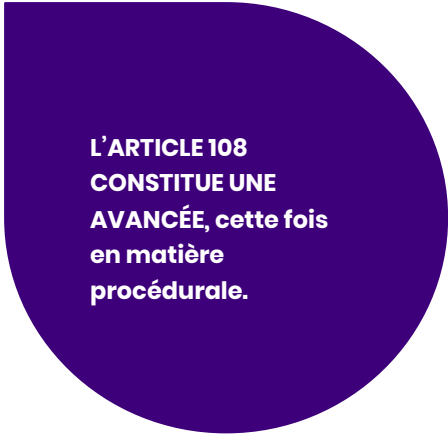
<sup>9</sup> Régie des transports en commun de la région de Toronto c. Dell Holdings Ltd., 1997 CanLII 400 (CSC), [1997] 1 RCS 32, <https://canlii.ca/t/1fr3l>

<sup>10</sup> *Id.*, par. 45.

choisi d'exproprier, le propriétaire n'aurait pas eu de recours contre l'autorité publique.

D'ailleurs, même si l'arrêt *Dell Holdings* est en droit ontarien, il est appliqué au Québec<sup>11</sup>. Ainsi, il est donc important que le législateur vienne écarter une règle qui n'avait pas lieu d'être.

Dans un autre ordre d'idée, l'article 108 est également une avancée, cette fois en matière procédurale. En effet, cet article devrait réduire les frais d'expert encourus par les parties en permettant au Tribunal administratif du Québec de décider, avant l'audience au fond, plusieurs éléments essentiels pour que les évaluateurs puissent produire leur rapport.



**L'ARTICLE 108  
CONSTITUE UNE  
AVANCÉE, cette fois  
en matière  
procédurale.**

Et pour cause, cela va éviter que les évaluateurs aient à produire différents scénarios relativement à l'usage le meilleur et le plus profitable ou à l'approche de l'indemnisation retenue par le Tribunal.

## **Recommandation 2**

**Modifier l'article 108 afin de clarifier la date et la méthode d'évaluation.**



Ceci étant dit, Trajectoire Québec suggère de modifier l'article 108 pour clarifier deux aspects. Premièrement, il devrait être possible de déterminer la date d'évaluation de manière incidente. Deuxièmement, le concept d'approche d'indemnisation devrait être élargi pour comprendre la méthode d'évaluation (méthode de comparaison, méthode du revenu, méthode du lotissement, etc.).

En effet, dans la pratique, le fait d'avoir à évaluer une propriété sur plusieurs dates ou selon plusieurs méthodes d'évaluation peut avoir pour effet de multiplier les hypothèses sur lesquelles travaille l'évaluateur et donc augmenter la durée des audiences et le coût pour les contribuables. Rappelons que ce sont eux qui ont à supporter tant les frais d'évaluation de l'expropriant que ceux de l'exproprié.

Ajoutons qu'un autre élément du projet de loi 22 contribuant à la réduction des délais est le pouvoir accordé à l'expropriant d'effectuer des travaux préparatoires, examens ou analyses sur un bien qu'il peut exproprier, tel qu'explicité aux articles 141

---

<sup>11</sup> *Société de transport de l'Outaouais c. Gestion Nawajih inc.*, 2015 QCCQ 1623, par. 20.

**LES ARTICLES 141 À 143  
SONT PERTINENTS  
puisqu'ils accordent à  
l'expropriant le droit  
de faire des travaux  
préparatoires sur un  
bien à exproprier.**

à 143. Ces analyses permettent aussi de mieux cerner les caractéristiques d'un site visé ou à exproprier et ainsi mieux planifier les interventions à faire.

Par ailleurs, selon leur loi constitutive, la loi 76<sup>12</sup>, l'ARTM et exo, contrairement aux sociétés de transport, n'ont pas le pouvoir d'exproprier. Aux articles 115 de la partie II et 84 de la partie III de la

Loi modifiant principalement l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal, "les instances d'expropriation en cours et commencées par l'Agence métropolitaine de transport ou par le ministre pour son compte, liées aux fonctions que la présente loi confère à l'Autorité, sont continuées par le ministre pour le compte " de l'Autorité et du Réseau (exo).

### **Recommandation 3**

**Accorder le même pouvoir d'expropriation que celui des Sociétés de transport à l'ARTM et à exo.**



Selon notre compréhension, les deux organisations doivent passer par le MTMD pour faire une expropriation. Le fait d'obtenir le pouvoir d'expropriation et les avantages du présent projet de loi permettrait à l'ARTM et à exo de raccourcir les délais de réalisations des projets dont ils sont les maîtres d'œuvre.

Ces dispositions prévues dans la réforme nous semblent autant pertinentes que nécessaires. Les retombées de la réforme de l'expropriation faciliteront la réalisation de projets de transport en commun favorisant ainsi un aménagement du territoire plus durable et compact. En effet, indirectement, ce projet de loi peut contribuer à lutter contre l'étalement urbain et la dépendance à l'automobile en facilitant l'expropriation pour concrétiser les infrastructures qui participent au bien commun, tel que les infrastructures de transport collectif. L'arrimage entre la planification des transports et l'aménagement du territoire est une clé du succès pour réussir la transition écologique au Québec et ce projet de loi a le potentiel d'y contribuer.

---

<sup>12</sup> Loi modifiant principalement l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal, LQ 2016, c 8, [https://www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers\\_client/lois\\_et\\_reglements/LoisAnnuelles/fr/2016/2016C8F.PDF](https://www.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/lois_et_reglements/LoisAnnuelles/fr/2016/2016C8F.PDF)

Bien que le PL22 ait de notables bénéfices pour le transport en commun, nous sommes conscients que certaines personnes se retrouvent dans des situations de plus grande vulnérabilité lors d'une expropriation. Pensons par exemple aux locataires qui bénéficient encore d'un loyer raisonnable ou aux petits commerçants qui ne sont pas propriétaires du local qu'ils occupent. Ces gens méritent une considération particulière et le PL22 devrait prévoir des mécanismes pour amoindrir les impacts sur la vie de ces personnes. Étant donné sa mission, Trajectoire Québec n'émettra pas de recommandation précise à cet égard, mais tient à souligner l'importance que les personnes plus vulnérables face à l'expropriation soient prises en compte dans la réflexion.

## **Maximiser les bénéfices collectifs de la réforme de l'expropriation**

### **Accélérer l'entrée en vigueur**

La réforme proposée comporte d'importants avantages pour les projets de transport en commun et mérite donc d'entrer en vigueur le plus rapidement possible.

#### **Recommandation 4**

**Éliminer le délai de six mois prévu entre la sanction et l'entrée en vigueur de la Loi.**



Pourtant, l'article 244 du projet de Loi 22 prévoit l'entrée en vigueur de la Loi six mois après la sanction de la Loi. Ce délai nous semble exagéré et néfaste. En effet, ce délai risque d'entraîner un nombre important de contestations d'expropriation durant cette période, afin de profiter des largesses du régime actuel d'expropriation. Ainsi, certains projets d'infrastructures qui bénéficieraient du nouveau régime d'expropriation seront ralentis et verront leurs coûts augmenter.

Dans un autre ordre d'idée, le projet de refonte de la Loi sur l'expropriation doit être vu comme une opportunité à saisir pour favoriser les aménagements axés sur le transport en commun (transit oriented-development). En effet, le projet de loi est un véhicule législatif tout désigné pour favoriser la densification à proximité des services de transport collectif, permettant de contribuer à résoudre différentes

**LE PL22 DOIT FAVORISER LES AMÉNAGEMENTS AXÉS SUR LE TRANSPORT EN COMMUN (TOD).**

problématiques criantes, que ce soit la hausse du coût de la vie, la pénurie de logements ou la crise climatique.

Actuellement, les sociétés de transport et autres organismes publics de transport collectif n'ont pas la possibilité d'exproprier pour d'autres motifs que spécifiquement des infrastructures de transport en commun.

### **Recommandation 5**

**Permettre aux OPTC d'exproprier sans que ce soit spécifiquement pour une infrastructure de transport.**



Il serait tout à fait pertinent de permettre aux OPTC d'exproprier, avec l'accord du ministre, pour d'autres motifs que leurs infrastructures directes. Par exemple, il serait souhaitable, dans le contexte de construction d'une nouvelle infrastructure lourde de transport en commun, qu'une société de transport puisse exproprier à proximité des stations à venir, afin d'y développer un quartier TOD ainsi que des aménagements qui soient profitables aux usager.ère.s et citoyen.ne.s tel que des places publiques.

**PERMETTRE AUX OPTC D'EXPROPRIER POUR DÉVELOPPER DES TOD à proximité de leurs infrastructures, avec l'accord du ministre.**

On pourrait adjoindre à cette possibilité certains critères tel qu'un seuil minimal de logements sociaux ou abordables, afin de contribuer à lutter contre la crise de l'habitation. D'autant plus que l'arrivée de nouvelles infrastructures de transport en commun dans un secteur a pour effet d'augmenter le coût de l'habitation, forçant les personnes les plus vulnérables, et donc captives du transport en commun, à déménager plus loin, dans des secteurs moins bien desservis. Ainsi, l'autorisation du ministre pourrait être conditionnelle à une offre suffisante de logements sans but lucratif et abordables dans les projets.

Un autre critère important dans l'utilisation de cette mesure pourrait être d'interdire de l'utiliser pour des projets qui artificialiseraient les sols. Cela permettrait d'éviter que cette disposition puisse mettre à risque des milieux naturels, des milieux en friche, des parcs ou des milieux agricoles.

En complément à la recommandation précédente, nous croyons qu'il est nécessaire de profiter du véhicule législatif qu'est le PL 22 pour modifier la Loi sur les sociétés de transport en commun afin de donner le droit aux OPTC de faire des ententes avec des promoteurs immobiliers.

### **Recommandation 6**

**Modifier la Loi sur les sociétés de transport en commun pour permettre aux OPTC de faire des ententes avec des promoteurs immobiliers.**



Si, dans l'article 86 de cette loi, elles ont déjà le droit de "mener une activité commerciale connexe", il serait pertinent à nos yeux de clarifier qu'il leur est permis de faire de l'exploitation et du développement immobilier, et de faire des ententes avec des promoteurs à cette fin.

Cela créerait un autre outil pour favoriser la création de TOD, que ce soit en revalorisant les terrains résiduels et les droits aériens au-dessus des édifices, mais aussi les terrains adjacents.

### **Une opportunité de développer plus de revenus pour les organismes publics de transport en commun**

L'objectif des deux recommandations précédentes est de permettre à l'OPTC, ou à l'une de ses filiales, de générer des profits immobiliers qui seront utilisés pour financer les services de transport collectif. Rappelons que des sociétés comme Transgesco ou Capitale mobilité seraient tout à fait habilitées, par leur expertise, à jouer ce rôle de promoteur public.

L'exemple le plus probant à l'échelle internationale est Hong Kong. Une spécificité bien connue des transports hongkongais : les opérateurs se dotent de revenus annexes, notamment la publicité et l'immobilier. C'est ainsi que beaucoup d'immeubles de la ville de Hong Kong ont été développés par Mass Transit Railway (MTR), car la société de métro finance le coût de création de nouvelles lignes en ayant recours à l'immobilier. Pour cela, elle demande au gouvernement de lui

accorder des mètres carrés à développer autour des stations. C'est ainsi que l'opérateur de métro en est arrivé à gérer 15 centres commerciaux<sup>13</sup>.

Le Mass Transit Railway (MTR) a profondément façonné le territoire en développant non seulement le transport en commun, mais aussi des immeubles résidentiels et commerciaux qui y sont connectés. Sa compagnie mère, MTR Corporation, est une entreprise cotée en Bourse dont le gouvernement hongkongais est l'actionnaire majoritaire. Évalué à plusieurs dizaines de milliards de dollars, le MTR est aussi l'un des rares systèmes de transport public au monde à être aussi rentable.

**LE QUÉBEC DEVRAIT  
S'INSPIRER DU MODÈLE  
DE HONG-KONG qui  
allie transport  
collectif et  
développement  
immobilier.**

Le modèle R + P (rail and property ; rail et immobilier) fait en sorte que le MTR est à la fois une compagnie de transport et un promoteur immobilier. Le gouvernement de Hong Kong, qui possède les terrains à développer, donne par exemple au MTR le droit de construire une station. Le MTR gagne ensuite les droits de développement commercial et résidentiel au-dessus de la station en payant une prime foncière au rabais. Cette taxe ne prend pas en compte la valeur qui sera ajoutée au terrain par la nouvelle station : un avantage qui n'est offert à personne d'autre. Le MTR peut ensuite développer lui-même, ou permettre à des promoteurs de construire des centres commerciaux, des bureaux, des tours d'habitation, puis d'engranger les revenus des redevances<sup>14</sup>.

**40% des revenus de la  
Société de transport  
de Hong Kong  
proviennent du privé.**

Selon les chiffres de la Banque Nationale en 2014, seulement 1 % des revenus de l'AMT et 3 % des revenus de la STM provenaient du privé. En comparaison, la société de transport de la ville de Hong Kong touchait 40 % de ses revenus grâce au privé. Principalement par le développement immobilier et la captation de la plus-value foncière, une méthode qui fait ses preuves ailleurs dans le monde.

<sup>13</sup> Chrzavzez-Flunkert, N., « Hongkong un modèle économique en questions », 23 mai 2017, [Ville, Rail et Transport] <https://www.ville-rail-transports.com/ferroviaire/23488-hongkong-un-modele-economique-en-questions/>

<sup>14</sup> Boulianne A. et Labrèche A., « Le métro de Hong Kong, architecte du consumérisme » 27 mai 2019. [Le Devoir] <https://www.ledevoir.com/societe/transports-urbanisme/555343/le-metro-de-hong-kong-architecte-du-consumerisme>.

D'autres cas se retrouvent à New York et Londres. Le prolongement de la ligne 7 du métro de New York à l'ouest de Manhattan est un bel exemple. La construction du tunnel va de pair avec celle du plus gros chantier immobilier en cours en Amérique, le « Hudson Yards », qui sera construit juste au-dessus. Ses promoteurs ont donné 1 milliard de dollars à la New York City Transit pour financer le métro. Autre exemple à Londres, où la « Cross Rail », nouvelle ligne de métro en construction, est aussi financée en partie par les promoteurs immobiliers<sup>15</sup>.

## Améliorer les processus d'approbation du MTMD pour accélérer la mise en œuvre des projets

Au-delà du projet de loi 22 et des questions liées à la réforme du régime d'expropriation, l'amélioration des processus d'approbation du ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD) permettrait d'accélérer grandement les délais de mise en service des projets de transport collectif.

Une simplification des programmes de financement aurait pour effet de mettre en branle plus rapidement les projets nécessaires à la réalisation des ambitieux objectifs souhaités par le gouvernement. Des sommes importantes font l'objet de communiqués de presse et d'annonces officielles, mais la complexité des programmes et les délais d'approbation trop longs nuisent à la mise en place rapide de systèmes de transport efficaces selon les échéances annoncées dans la Politique de mobilité durable.

D'ailleurs, en 2019, l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) demandait au gouvernement de mettre en place des programmes simplifiés et de revoir les processus de planification. Ceci devrait permettre aux OPTC de réaliser leurs projets dans les meilleures conditions et selon des délais d'approbation plus courts.

À titre d'exemple, les délais pour l'obtention d'une autorisation ministérielle pour débiter un projet peuvent s'étendre sur plusieurs mois alors que plusieurs programmes ne permettent pas que les sociétés débutent les projets avant d'avoir les autorisations ministérielles. Prenons par exemple les retards dans l'annonce des programmes de subvention tels que la SOFIL ou le cadre provincial lié



**UNE SIMPLIFICATION  
DES PROGRAMMES ET  
DES PROCESSUS  
permettrait de  
réaliser les projets  
plus rapidement.**

---

<sup>15</sup> Cloutier, J.-C., « Transport collectif : et si les promoteurs immobiliers y contribuaient? ». 7 octobre 2014. [Radio-Canada], <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/688073/financement-transport-collectif-amt-promoteur-immobiliers>

à l'entente bilatérale intégrée (EBI). Ainsi, des projets sont inscrits dans les plans d'investissement des OPTC sans que l'on sache quel programme les financera, selon quelles modalités et si les sommes seront véritablement disponibles<sup>16</sup>.

## **Conclusion**

Trajectoire Québec tient à réitérer son appui au projet de loi 22 puisque celui-ci permettra de réduire les coûts et les délais de réalisation des projets de transport collectif. Ces gains ont des répercussions positives sur les usagères et usagers des transports en commun, qui pourront profiter plus rapidement d'infrastructures modernes, fiables et efficaces. De plus, la réduction des coûts, pour peu qu'on choisisse de continuer d'investir massivement pour développer l'offre en matière de mobilité collective, permettra de réaliser un plus grand nombre de projets. Nous sommes particulièrement favorables aux articles 17, 87, 99, 102, 108 et 141 à 143, tout en proposant quelques améliorations ou ajustements.

En effet, les enjeux de transport, de développement urbain et d'habitation agissant comme des vases communicants, profitons de l'outil législatif qu'est le projet de loi 22 pour maximiser les co-bénéfices du développement des transports en commun pour contribuer à répondre à d'autres problématiques de notre époque, le tout dans une perspective d'équité.

Quant aux bénéfices collectifs directs de cette réforme, ils sont indéniablement un pas dans la bonne direction afin que les usagers et usagères puissent profiter plus rapidement de la mise en service des projets de transport collectif. Nous y voyons même une opportunité pour y trouver de nouvelles sources de revenus pour les sociétés de transport et une occasion pour le MTMD d'améliorer ses processus administratifs afin de réduire davantage les échéanciers des projets de transport en commun.

Nous avons tous constaté les résultats positifs obtenus dans le projet du REM qui bénéficie d'un encadrement législatif facilitateur. En toute équité, offrons le même encadrement à l'ensemble des joueurs, et ce, au bénéfice de toute la société québécoise.

---

<sup>16</sup> Association du transport urbain du Québec, « Chantier sur le financement de la mobilité », 18 octobre 2019, ATUQ\_Memoire\_Chantier\_financement\_mobilite\_2019-10-18\_VERSION\_FINALE.pdf