

Chapitre 13

La préservation des corridors ferroviaires urbains

De par son mandat, le Comité devait examiner « l'à-propos de mesures particulières destinées à préserver les corridors ferroviaires urbains pour de futurs transports en commun dans le processus d'abandon de lignes de chemin de fer ». À cet égard, plusieurs parties en région venues discuter de sujets connexes, notamment de l'accès aux lignes de chemin de fer en régions urbaines et des pratiques d'établissement des prix demandés par les compagnies ferroviaires pour assurer cet accès, ont étoffé l'intérêt porté par le Comité à cette question. En outre, certains intéressés ont dit craindre que, sans apport financier du gouvernement fédéral, ils ne soient privés de corridors de transport en commun utiles si jamais les compagnies ferroviaires choisissaient de cesser d'exploiter des lignes dans les zones urbaines.

Pendant bien des années le Canadien National et le Chemin de fer Canadien Pacifique ont assuré des services ferroviaires de banlieue dans plusieurs villes canadiennes, en particulier à Montréal et à Toronto. Mais avec le temps, ils ont constaté qu'ils perdaient des sommes considérables. Au fur et à mesure que le Canada s'urbanisait et que les villes continuaient à croître, augmentant ainsi la demande de meilleurs services de banlieue, les services exploités par les compagnies ferroviaires ont été remplacés peu à peu par des services fournis par des administrations locales des services de banlieue ou des transports en commun, établies et financées en partie par les provinces. Lorsque les compagnies ferroviaires ont cessé d'exploiter des services de banlieue, certains des corridors qu'ils utilisaient à cette fin ont continué de servir au transport de marchandises. Dans certains cas, un service de trains de banlieue a maintenant été réinstauré.

Mais dans d'autres cas, des corridors urbains et les anciens corridors urbains qui ne servaient plus aux services de banlieue ont été abandonnés. Certains d'entre eux ont été acquis par un gouvernement provincial ou une administration municipale pour servir éventuellement de corridors de transport (p. ex., une partie du Transitway d'Ottawa, voie réservée aux autobus, est exploitée dans un ancien corridor du CFCP). Mais les administrations des services de banlieue et les municipalités restent soucieuses de faire en sorte qu'aucun

autre corridor ferroviaire offrant des possibilités de transport en commun ne cesse d'être exploité sans qu'elles aient eu le choix de l'acquérir.

De nos jours, les administrations des services de banlieue et des transports en commun — l'Agence métropolitaine de transport (AMT) de Montréal, le Réseau GO de la région de Toronto et la Greater Vancouver Transportation Authority (TransLink) — ont pour mandat de fournir des services de banlieue. Le Réseau GO, premier service de transport en commun interrégional, a été établi pour relier les services d'autocars et de tramways locaux, ainsi que le métro, aux banlieues de la région du grand Toronto. L'AMT est chargée d'exploiter des services ferroviaires de banlieue, de les développer et de coordonner les efforts des exploitants de transports en commun sur l'île de Montréal et dans les environs. Quant à la société TransLink, elle assure des services de traversiers, d'autocars et de trains de banlieue grâce à des filiales, notamment la société West Coast Express.

Ces administrations de transports en commun reçoivent des fonds d'exploitation de diverses provenances. Certaines, comme l'AMT et TransLink, touchent une partie des taxes sur les carburants perçues dans leurs zones métropolitaines respectives, tandis que le Réseau GO est financé par la Commission des services du Grand Toronto. En outre, ces fournisseurs de services obtiennent tous une part des recettes du trafic, mais cette part varie sensiblement de l'un à l'autre.

Les recettes du trafic sont trop faibles pour permettre aux administrations des services de banlieue de financer leurs projets d'investissement, de sorte que ces administrations doivent obtenir autrement les fonds nécessaires pour acquérir des biens, comme des biens-fonds. Leurs emprunts sur les marchés financiers sont même limités par leur inaptitude à couvrir leurs frais d'exploitation. C'est pourquoi elles ne peuvent acquérir que dans une certaine mesure des biens immobilisés sans aide.

L'urbanisation ininterrompue contribuera à accroître la congestion de la circulation au cours des 20 prochaines années et la croissance permanente des banlieues et des anciens nœuds urbains augmentera également la demande de services de banlieue. Plusieurs municipalités estiment que le train de banlieue deviendra une option privilégiée au fur et à mesure que la population et la circulation des voitures passagers s'accroîtront. Afin de s'assurer que cette option demeurera viable, on doit prendre des mesures afin que les corridors ferroviaires existants ne soient ni abandonnés, ni développés. C'est ainsi que le gouvernement de l'Alberta a recommandé de préserver les

corridors urbains nécessaires aux transports en commun et que, pour sa part, TransLink propose de transformer les corridors ferroviaires urbains en corridors de transport généraux. Dans les centres-villes, les corridors ferroviaires sont probablement la seule option pouvant accroître les transports en commun urbains ou les implanter là où ils n'existent pas encore.

Le Comité est d'avis que deux questions générales se rapportent aux corridors ferroviaires urbains :

- l'enjeu qui consiste à assurer l'**accès** des services de banlieue ou de transport en commun existants ou éventuels, sous quelque forme que ce soit, notamment des services ferroviaires de banlieue classiques et des trains légers, aux emprises de chemin de fer utilisées;
- les problèmes posés par la **préservation** des corridors ferroviaires urbains lorsque les emprises ne sont pas utilisées ou qu'elles pourraient éventuellement être abandonnées ou inexploitées. Certains de ces problèmes consistent notamment à savoir qui devrait revendiquer ces corridors et comment leurs propriétaires actuels seraient indemnisés, que ces corridors soient achetés par des administrations des services de banlieue ou, comme l'ont proposé certains intervenants, conservés par le gouvernement pour usage ultérieur.

Accès accordé aux services de transport de banlieue

Questions et préoccupations

Les mémoires et les exposés présentés au Comité par les administrations des services ferroviaires de banlieue, plusieurs provinces et municipalités, les principales compagnies ferroviaires et d'autres organismes intéressés ont fait état de préoccupations en matière d'accès.

La préoccupation principale des administrations des services de banlieue était l'absence de droit d'accès aux lignes de chemin de fer de compétence fédérale dans les zones urbaines. TransLink, appuyée par l'Association canadienne du transport urbain au nom de ses membres, a recommandé d'apporter des modifications à la *Loi sur les transports au Canada* pour :

- faire en sorte que les trains légers partagent les emprises de chemin de fer en exploitation et qu'il y ait des règles de sécurité et des mesures de surveillance appropriées, semblables à celles des services ferroviaires de banlieue classiques;

- assurer l'accès des services de transport en commun urbains aux emprises de chemin de fer lorsque cela peut se faire sans nuire indûment aux activités des compagnies ferroviaires;
- désigner des corridors ferroviaires urbains comme corridors de transport généraux.

Les trois exploitants de services ferroviaires de banlieue étaient également préoccupés par les tarifs élevés et estimaient que l'arbitrage était un instrument utile au cours des négociations contractuelles avec les compagnies ferroviaires.

Plusieurs provinces, dont le Québec, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et la Colombie-Britannique, ont souligné au Comité l'importance d'avoir accès aux corridors ferroviaires urbains pour répondre aux besoins en transport actuels et futurs.

Plusieurs municipalités ont également eu leur mot à dire sur les questions d'accès. Les villes de Vancouver, de Burnaby et de Surrey ont écrit au Comité pour appuyer TransLink, tandis que le comté de Peterborough a déclaré que le gouvernement fédéral devait faire du transport durable un principe de base, ce qui consisterait notamment à mettre l'accent sur le transport ferroviaire de banlieue.

Les compagnies ferroviaires qui possèdent les lignes et qui exploitent des services marchandises dans la plupart des corridors ferroviaires urbains actuels ont surtout cherché à s'assurer que ces services ne seraient pas défavorisés si des trains de banlieue circulaient sur leurs lignes, et ils étaient également préoccupés par les questions de sécurité et de tarification. Le CN et le CFCP ont signalé le nombre croissant de trains de banlieue circulant sur leurs lignes et le recours possible à l'arbitrage si jamais une compagnie ferroviaire et un service de transport de banlieue étaient incapables d'en arriver à un accord sur le prix d'accès et le niveau de service. En résumé, les questions soulevées au chapitre de l'accès ont été les suivantes :

- La gestion des corridors de transport urbain doit être empreinte de souplesse, de façon que le trafic marchandises soit porté à son maximum et non compromis.
- Les négociations doivent être menées sur une base commerciale.
- Les désaccords doivent être résolus grâce à l'arbitrage, c'est-à-dire en recourant à des arbitres professionnels.

- Les propriétaires de l'infrastructure doivent être pleinement indemnisés des frais que le partage de leur ligne avec l'exploitant de services de transport de banlieue leur occasionne, et notamment de leurs coûts de renonciation¹.

Au moins un organisme d'envergure est venu étayer certaines des préoccupations des compagnies ferroviaires. Le Greater Vancouver Gateway Council, groupe représentant un éventail d'intérêts de la région de Vancouver, a déclaré au Comité que la priorité et la primauté du transport des marchandises dans les corridors ferroviaires urbains étaient un souci qui l'emportait sur tous les autres.

Pour les administrations des services de banlieue, la question de l'accès à une ligne de chemin de fer et de la qualité du service qui y est offert est primordiale. La West Coast Express, par exemple, voulait recevoir l'assurance que le niveau de service serait maintenu lors d'un différend avec une compagnie ferroviaire donnée, tandis que le Réseau GO était préoccupé par la capacité dont il aurait besoin pour accroître ses services. Pour leur part, les compagnies ferroviaires ont montré clairement qu'elles comprenaient que, pour se comporter en bons citoyens, elles devaient continuer à offrir des services de qualité aux exploitants de services ferroviaires de banlieue, même si des différends contractuels survenaient de temps à autre. Elles ont également fait valoir que ces exploitants, comme les autres usagers des lignes de chemin de fer, pouvaient avoir recours à l'arbitrage pour résoudre les questions de prix et de services lorsqu'ils n'arrivaient pas à s'entendre avec elles au sujet d'un contrat.

Observations et recommandations

Les services de transport de banlieue sont un volet important des transports urbains. Conformément au principe du Comité qui consiste à compter dans toute la mesure du possible sur les forces du marché, le meilleur moyen dont les administrations des transports de banlieue disposent pour avoir accès aux lignes de chemin de fer consisterait à mener des négociations en vue d'un contrat commercial et à n'avoir recours à une solution réglementaire qu'en cas d'échec de cette stratégie commerciale.

Le Comité a recommandé que des changements soient apportés aux dispositions obligeant la compagnie ferroviaire à établir un prix pour le transport de marchandises à la demande d'un expéditeur (chapitre 5). Le Comité est d'avis qu'on pourrait donner suite efficacement aux préoccupations des administrations des transports de banlieue en faisant en sorte que ces

dernières puissent se prévaloir de cet article, dans sa version modifiée. Ces administrations ont d'ores et déjà accès à l'arbitrage si jamais elles ne sont pas satisfaites du prix que la compagnie ferroviaire se propose de demander ou des conditions de transport qu'elle entend imposer.

Recommandation 13.1

Le Comité recommande de permettre aux administrations des services de banlieue de se prévaloir de l'article 118 de la *Loi sur les transports au Canada*, modifié suivant ses propositions.

Le Comité a également recommandé, au chapitre 5, que le droit de présenter une demande de droits de circulation soit élargi aux exploitants ferroviaires, qu'ils soient sous réglementation provinciale ou sous réglementation fédérale, et il a proposé une méthode pour déterminer le prix d'accès aux voies. Le recours découlant des dispositions relatives aux droits de circulation, modifiées suivant les propositions du Comité, serait également offert aux administrations des transports de banlieue désireuses de s'établir comme exploitantes de services ferroviaires.

Le Comité a étudié les préoccupations exprimées au sujet du prix d'accès aux voies demandé aux administrations en question et en est arrivé à la conclusion que les administrations des services de banlieue ne sont pas sans pouvoir de négociation, même si les compagnies ferroviaires semblent avoir certains avantages réels à ce chapitre. Les exploitants de services ferroviaires de banlieue ont obtenu le droit à l'arbitrage en 1996. Au fil des ans, des accords d'implantation de nouveaux services ont été négociés et des services en vigueur ont été élargis. Le Comité est en outre encouragé par la volonté du CN de considérer comme publics les contrats passés entre les compagnies ferroviaires et les organismes assurant des services de transport de banlieue.

Le Comité estime que les modifications proposées devraient être suffisantes pour répondre à ces préoccupations et donner suite aux questions d'accès soulevées. C'est pourquoi il ne recommande aucune modification législative des contrats de services ferroviaires de banlieue en vigueur. Toutefois, dans son désir de transparence accrue, il estime que ces contrats devraient être rendus publics, étant passés par des organismes publics.

Recommandation 13.2

Le Comité recommande que les futurs contrats de services ferroviaires de banlieue soient rendus publics et que les contrats en vigueur le soient également, à moins qu'une des parties ne puisse

établir, à la satisfaction de l'Office des transports du Canada, que le contrat renferme des informations commercialement sensibles dont la divulgation lui causerait un préjudice.

Les administrations des services de banlieue ont également soulevé la question de la modification de la *Loi sur les transports au Canada* pour permettre aux trains légers de partager les emprises de chemin de fer en exploitation, à condition que la sécurité ne soit pas compromise. Le Comité a déjà abordé la question de l'accès dans ses observations antérieures sur le transport ferroviaire de banlieue. La sécurité est d'une importance primordiale. Les recherches menées pour le Comité indiquent que les dispositions en vigueur au chapitre de la sécurité risquent de limiter dans une certaine mesure l'utilisation conjointe des corridors par le matériel ferroviaire classique et les véhicules de transport en commun urbain. À cet égard, le Comité encourage les parties prenantes à trouver des solutions originales pour s'assurer que la sécurité ne sera pas compromise.

Préservation des corridors dont l'exploitation ferroviaire a cessé

Questions et préoccupations

Le Comité a entendu des opinions sur deux sujets principaux :

- le processus de cessation d'exploitation et l'absence d'un avis officiel donné aux administrations des services ferroviaires de banlieue lorsqu'on propose l'abandon de certaines lignes;
- le mode de calcul de la valeur des lignes dont l'abandon est proposé.

Les appels à la préservation des corridors ferroviaires urbains ont été faits notamment par la Commission des services du Grand Toronto, le Comité interrégional pour le transport des marchandises et Rail Ways to the Future. Compte tenu du processus de cessation d'exploitation actuel et de la capacité des administrations des services ferroviaires de banlieue d'acheter les lignes ainsi abandonnées, le gouvernement fédéral pourrait, entre autres, établir une banque de lignes de chemin de fer qui serait chargée d'acquérir et de maintenir les lignes dont l'abandon a été proposé. Plusieurs promoteurs de la préservation ont déclaré que l'indemnisation des propriétaires de lignes devrait être « équitable » (le gouvernement de l'Alberta) ou correspondre à « un montant approprié dans le cas d'un corridor de transport » (TransLink).

Dans leurs mémoires et exposés respectifs, le CN et le CFCP ont notamment soulevé les questions suivantes :

- Les corridors ferroviaires urbains ont souvent un caractère exclusif, et s'ils n'existaient pas, leur coût d'implantation serait prohibitif. Leur acquisition devrait par conséquent s'effectuer grâce à un processus commercial².
- La vente forcée à un prix inférieur à la juste valeur marchande constituerait une expropriation et obligerait les compagnies ferroviaires à subventionner une entreprise publique³.
- Attribuer la valeur des terrains voisins, avec un supplément pour l'assemblage, aux corridors ferroviaires urbains est le moyen approprié de les évaluer⁴.
- L'arbitrage des valeurs foncières est complexe et devrait être effectué, sous les auspices de l'Office des transports du Canada, par un arbitre spécialiste des évaluations foncières⁵.

Observations et recommandations

Un examen des lignes de chemin de fer qui franchissent actuellement de grandes zones urbaines dotées de services ferroviaires de banlieue révèle qu'il y en a probablement peu qui seraient susceptibles d'être abandonnées puisque bon nombre d'entre elles sont de grandes lignes ou des lignes sur lesquelles des trains de banlieue circulent déjà.

C'est ainsi que l'AMT de Montréal exerce en partie son activité sur la grande ligne Halifax-Montréal du CN, en partie sur d'autres grandes lignes, et en partie sur des lignes affectées expressément au transport ferroviaire de banlieue. De la même façon, les services de transport de banlieue, à Toronto et dans les environs, utilisent de leur côté un ensemble de tronçons de grandes lignes et d'embranchements, dont aucun ne semble en danger d'abandon, même si certains ont peut-être une capacité limitée. La West Coast Express de Vancouver fait circuler ses trains sur la ligne principale du CFCP, dans un corridor à forte circulation, et a investi beaucoup d'argent pour amener le CFCP à améliorer sa ligne au profit des services de banlieue.

Dans le cas des lignes qui servent déjà aux trains de banlieue, les compagnies ferroviaires n'auront vraisemblablement aucune raison d'abandonner une ligne tant qu'elles estimeront être indemnisées équitablement par l'administration des services ferroviaires de banlieue. En outre, il est peu

probable qu'elles proposent l'abandon de lignes principales, à moins qu'elles ne puissent les remplacer par une ligne principale dont le tracé aurait été modifié, ce qui pourrait se produire, par exemple, après une fusion éventuelle du CN et du CFCP. Il n'en demeure pas moins que la préservation de lignes de chemin de fer urbaines, actuelles ou anciennes, pourrait s'avérer importante pour l'expansion de services ferroviaires de banlieue.

Processus de cessation d'exploitation

Malgré ces observations, le processus de cessation d'exploitation demeure une source d'inquiétude, précisément parce que les corridors sont uniques et qu'ils feront peut-être partie des quelques solutions offertes pour la prestation de nouveaux services de transport en commun ou le développement de tels services. Les administrations des transports de banlieue, notamment, se sont interrogées sur le bien-fondé des dispositions d'abandon, compte tenu des réalités urbaines.

Toute compagnie ferroviaire est tenue de publier un plan triennal indiquant les lignes qu'elle se propose de cesser d'exploiter. Au bout d'une période d'attente de douze mois, celles qui n'ont pas déjà fait l'objet d'une vente commerciale en vue de leur exploitation continue doivent être offertes, dans l'ordre, au gouvernement fédéral (dans certains cas), aux gouvernements provinciaux et aux administrations municipales appropriées. Traditionnellement, le gouvernement fédéral n'a pas acquis de lignes que l'on se proposait d'abandonner et il est encore moins probable que les provinces le fassent maintenant que ce n'était le cas par le passé. Le fait d'inscrire les municipalités sur la liste des personnes à aviser tend à allonger et à alourdir le processus, parce que si une ligne donnée en traverse plus d'une, toutes les municipalités qu'elle dessert deviennent partie au processus décisionnel.

Il n'est pas nécessaire d'aviser directement les administrations des services de banlieue concernées et celles-ci n'ont aucun droit d'acquisition spécial. Elles ont demandé à être avisées ainsi qu'à recevoir les offres et à y répondre.

L'article 145 de la *Loi sur les transports au Canada* indique à quelles conditions une compagnie ferroviaire doit offrir une ligne au sujet de laquelle elle a fait savoir aux divers paliers de gouvernement qu'elle entendait en cesser l'exploitation. Le Comité estime que ces lignes devraient aussi être offertes aux administrations des services ferroviaires de banlieue si une municipalité ou une administration a indiqué dans son plan officiel ou son plan de transport qu'elle en avait besoin pour le transport en commun. En outre, les administrations des services ferroviaires de banlieue devraient

avoir la préséance sur les municipalités dans le cas de ces lignes, pour que les corridors soient maintenus et servent au transport urbain s'il y a lieu.

Recommandation 13.3

Le Comité recommande que l'article 145 de la *Loi sur les transports au Canada* soit modifié pour que les compagnies ferroviaires soient tenues d'offrir les lignes qu'elles entendent cesser d'exploiter aux administrations des services ferroviaires de banlieue avant de les offrir à une administration municipale ou de district, à condition que ces lignes aient été identifiées comme étant nécessaires aux transports en commun urbains.

Évaluation des corridors

Lorsqu'une compagnie ferroviaire offre une ligne de chemin de fer à un gouvernement ou, suivant la recommandation du Comité, à une administration de services ferroviaires de banlieue, elle doit le faire à un prix ne pouvant dépasser la « valeur nette de récupération ». L'évaluation des éléments constituant la voie ferrée, soit les traverses, les rails et autres éléments, est relativement facile à établir, mais en revanche, l'évaluation des terrains sur lesquels les voies ferrées sont situées soulève des controverses plutôt vives, en particulier si la ligne en question traverse une région urbaine.

Les compagnies ferroviaires désirent obtenir le maximum de la vente de ces terrains, comme elles auraient tout loisir de le faire si le gouvernement ou les administrations des services de banlieue n'en avaient pas besoin, alors que ces derniers estiment que l'utilisation pouvant être faite de ces terrains est limitée et que ce facteur devrait être pris en compte dans la valeur qui leur est attribuée. Subsidiairement, certains prétendent que les compagnies ferroviaires ne devraient pas toucher des profits fortuits de l'augmentation de la valeur du terrain que, dans de nombreux cas, ces compagnies possédaient bien avant l'urbanisation.

Le mécanisme actuel régissant l'abandon de lignes oblige les compagnies ferroviaires à respecter certains protocoles. Lorsqu'une ligne passe dans le domaine public à sa valeur nette de récupération, pour être utilisée ou transformée plus tard en un corridor de transport urbain, il convient de garder à l'esprit que les tentatives de vente au prix du marché de ces lignes à d'autres compagnies ferroviaires se sont soldées par un échec.

Le Comité estime que le seul mode de calcul jugé équitable tant pour les compagnies ferroviaires que pour ceux qui se portent acquéreur de ces terres à la valeur nette de récupération est un calcul fondé sur des principes et des

techniques d'évaluation foncière reconnus, qui tentent d'offrir la valeur approximative la plus exacte possible.

Pour évaluer la valeur d'un corridor, le point de départ consiste en général à évaluer les terrains voisins. Aux États-unis, l'Appraisal Institute définit cet exercice comme étant « un moyen d'estimer le prix ou la valeur d'un terrain jouxtant ou avoisinant un chemin de fer, un pipeline, une autoroute ou un corridor par opposition à l'établissement de la valeur de l'emprise comme entité distincte ». Le mode de calcul est fondé sur l'hypothèse selon laquelle la valeur du terrain dans un corridor doit tenir compte de la valeur du terrain qu'il traverse; il faut procéder à une analyse détaillée, le corridor étant évalué par tronçons ou zones qui correspondent à l'utilisation des terres adjacentes (fondée sur le principe de « l'utilisation optimale »). Puisque ce mode de calcul de la valeur d'un corridor est reconnu, le Comité est d'avis qu'il faudrait utiliser la valeur des terrains voisins pour calculer la valeur nette de récupération des terrains.

Le Comité conclut également que, dans ces circonstances, aucun supplément pour l'assemblage ne devrait s'appliquer. Ce supplément peut être pertinent pour évaluer à l'interne le coût de construction d'une nouvelle ligne qu'un organisme pourrait exploiter, mais il ne devrait pas influencer sur le calcul de la valeur nette de récupération étant donné qu'en l'occurrence, aucune compagnie ferroviaire n'a racheté ce corridor au prix du marché et qu'il a fini par être transféré à sa valeur nette de récupération. De plus, le fait d'appliquer un supplément pour l'assemblage ne serait pas conforme à la manière dont est effectué le calcul de la valeur nette de récupération des voies ferrées et autres éléments. Enfin, dans les secteurs où le calcul des impôts fonciers est dicté par la valeur marchande, la compagnie ferroviaire n'acquiesce pas d'impôts en fonction d'une valeur imposable bonifiée. Le Comité est d'avis que la méthodologie proposée devrait s'appliquer à tout corridor ferroviaire transféré selon les modalités stipulées dans la *Loi sur les Transports au Canada* à la valeur nette de récupération.

Recommandation 13.4

Le Comité recommande que l'évaluation des bien-fonds urbains transférés à leur valeur nette de récupération au titre de la *Loi sur les transports au Canada* ne dépasse pas la valeur des terrains voisins et qu'aucun supplément pour l'assemblage ne s'applique.

Ces paramètres autorisent diverses méthodes d'évaluation tout à fait appropriées, mais la méthode retenue doit demeurer suffisamment souple

pour que l'évaluation faite tienne compte des caractéristiques intrinsèques des terrains sur lesquels ces corridors sont situés. Ces méthodes pourraient notamment inclure les données tirées de la « technique de la parité », si possible, l'application d'un facteur de réduction à la valeur correspondant à celle des terrains voisins le cas échéant, et une « analyse de parcellement » plus détaillée⁶. Dans tous les cas, il faudrait procéder à des rajustements dans le cas des droits de location et d'accords qui ne font pas l'objet d'un transfert.

Établissement de réserves de lignes de chemin de fer

Certains de ceux qui ont participé aux consultations menées par le Comité étaient d'avis que la vente de lignes abandonnées pour fins d'aménagement, en particulier dans les zones urbaines, menaçait considérablement les plans de transport à long terme. En outre, le délai prévu par l'actuel processus de cessation d'exploitation ne donne pas assez de temps aux administrations provinciales et municipales pour qu'elles puissent décider d'acheter une ligne de chemin de fer dont le transfert des droits de propriété ou d'exploitation a été proposé.

Pour certains, la solution réside dans la mise en réserve de lignes de chemin de fer, le gouvernement fédéral faisant l'acquisition de corridors ferroviaires auxquels des administrations municipales se sont officiellement déclarées intéressées, et les mettant en réserve (peut-être grâce à un fonds renouvelable) pour qu'ils servent éventuellement de corridors de transport en commun urbain.

Les États-Unis ont un système de mise en réserve de lignes de chemin de fer (en vertu de la *National Trails System Act*), bon nombre d'entre elles pouvant servir de sentiers en attendant qu'on ait besoin de les transformer en corridors ferroviaires. Environ 90 p. 100 de tous les projets de voies ferrées ou de sentiers (mis en réserve ou non) sont financés par la caisse fédérale d'amélioration du transport qui relève du Surface Transportation Program. Les fonds sont utilisés pour acheter des lignes selon une formule de partage des frais dans la proportion de 80 p. 100 par le gouvernement fédéral à 20 p. 100 par l'organisme parrain. De plus, une compagnie ferroviaire qui fait don de terrains peut être admissible à une réduction d'impôt sur le revenu en vertu des lois fédérales et étatiques. Mais la mise en réserve de lignes de chemin de fer est peut-être plus facile à réaliser aux États-Unis puisque, dans bien des cas, les compagnies ferroviaires n'y sont pas

propriétaires des terrains où leur infrastructure est implantée, alors qu'au Canada, elles possèdent à la fois l'infrastructure et les terrains.

Le Comité fait remarquer que la mise en réserve de lignes de chemin de fer est une question dont s'occupent en général les provinces, même si depuis quelques années, elles ont moins tendance à acheter des lignes excédentaires. Le gouvernement fédéral a une certaine responsabilité dans le domaine du transport ferroviaire urbain, vu que les lignes de chemins de fer sous compétence fédérale sont, de par la Constitution, de son ressort.

En vertu de la proposition antérieure du Comité, les compagnies ferroviaires qui envisagent de cesser d'exploiter une ligne l'offriraient, dans l'ordre, au gouvernement fédéral, au gouvernement provincial, aux administrations des services ferroviaires de banlieue et aux administrations municipales. Les lignes ou les corridors que l'on propose de réserver aux transports en commun pourraient être achetés soit par la province, soit par l'administration des services ferroviaires de banlieue, que ces lignes soient utilisées immédiatement ou que ces corridors soient mis en réserve pour usage ultérieur. **Il n'est donc pas nécessaire, pour atteindre ce but, d'apporter d'autres modifications au processus de transfert et de cessation de l'exploitation de lignes, à part celles que recommande le Comité.**

Certains tronçons de ligne (comme les épis) dont les compagnies ferroviaires n'ont plus besoin pourraient servir aux transports urbains, mais ils ne sont pas visés par le processus actuel de cessation d'exploitation. Le Comité estime qu'un processus devrait être en place pour assurer la vente expéditive de tronçons aux gouvernements. Lorsqu'une administration municipale ou une administration des services ferroviaires de banlieue ont indiqué, dans leur plan de transport, qu'une ligne était nécessaire aux transports en commun, une compagnie ferroviaire devrait être tenue d'offrir à la province, à l'administration en question ou aux administrations municipales concernées de leur vendre cette ligne.

Recommandation 13.5

Le Comité recommande que les compagnies ferroviaires soient tenues d'offrir en vente, à la province, à l'administration des services ferroviaires de banlieue ou à l'administration municipale ou aux administrations municipales touchées, un épi ou toute autre ligne non visée par le processus actuel de transfert et de cessation de l'exploitation de lignes, à condition qu'il ait été déterminé, grâce à des processus appropriés, que cette ligne était nécessaire à des fins de transport urbain.

Enfin, lorsque l'achat d'une ligne ou d'un épi est jugé nécessaire aux transports en commun urbains actuels ou futurs, le financement devant aider à couvrir le prix d'achat pourrait être consenti dans le cadre de la stratégie intégrée que le Comité recommande pour établir l'ordre de priorité en matière de transport urbain des voyageurs et financer les projets en conséquence.

Recommandation 13.6

Le Comité recommande que l'achat de lignes de chemin de fer pour qu'elles servent de corridors de transport en commun urbains (y compris les épis précisés grâce au processus mentionné dans la recommandation qui précède) puisse se faire à partir des fonds provinciaux et territoriaux affectés aux routes et aux transports dont le Comité propose la constitution.

En proposant cette recommandation, le Comité est conscient que, dans le cas des corridors ferroviaires urbains destinés à un usage ultérieur, l'évaluation de leur prix d'achat donnerait probablement une valeur actualisée nette négative, de sorte qu'une demande de fonds ne répondrait pas au critère de rentabilité que devraient respecter les projets qui se concurrenceraient pour profiter des fonds susmentionnés. Le Comité verrait bien ces corridors entrer dans la catégorie d'exceptions prévues dans l'intérêt public, en ce sens qu'on pourrait alléguer qu'il s'agit d'investissements stratégiques pour l'avenir et que le fait de renoncer dans l'immédiat à consacrer des fonds à un autre projet afin de mettre un corridor en réserve pour usage ultérieur est justifiable. Cela dit, la discipline à observer serait nécessairement stricte, pour qu'on ne propose d'acheter, grâce aux fonds susmentionnés, que des corridors offrant un potentiel réel.

Notes

- ¹ Adapté du Chemin de fer Canadian Pacifique, « Canada's Railways : Achieving Full Potential — General Brief to the *Canada Transportation Act* Review Panel », décembre 2000, pages 46 à 49.
- ² Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada, « Mémoire présenté au Comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada », novembre 2000, p. 40.
- ³ Chemin de fer Canadian Pacifique, « Canada's Railways Achieving Full Potential », p. 47.
- ⁴ Mémoire du CN, p. 41.
- ⁵ Mémoire du CP, p. 49.
- ⁶ **Technique de la parité** : Ce mode de calcul de la valeur n'est pas courant, mais pourrait être utilisé à condition qu'il existe des données suffisantes et vérifiables sur des ventes de corridors ferroviaires canadiens abandonnés qui se ressemblent sur le plan de l'emplacement, des caractéristiques physiques et d'autres facteurs.

Application d'un facteur de réduction à la valeur appliquée aux terrains voisins : L'évaluation doit commencer par le calcul de la valeur des terrains voisins en vue de s'assurer que la valeur du corridor tient bien compte de l'utilisation faite des terrains avoisinants que le corridor traverse. L'étape suivante consiste à appliquer un facteur d'actualisation au corridor tout entier. Pour être valable, ce facteur doit être calculé d'après les ventes reconnues de corridors canadiens abandonnés situés dans des marchés semblables. Ou alors, le corridor pourrait faire l'objet d'une **étude de parcellement** plus détaillée afin d'établir la valeur actualisée du montant net que le propriétaire recevrait vraisemblablement si le corridor était vendu en parcelles dans un délai raisonnable. Ce calcul est établi en fonction de l'utilisation optimale de chaque tronçon de la ligne et doit tenir compte des caractéristiques individuelles de chacun de ces tronçons, dont certains pourraient être exploités avec profit alors que d'autres seraient vendus aux propriétaires des terrains jouxtant ces tronçons. Il se peut que les acquéreurs de terrains urbains réagissent différemment. Contrairement aux zones rurales, la productivité du sol (ou l'absence de productivité) n'entre pas en jeu. Dans tous les cas de figure, l'évaluateur doit présenter une étude de la conjoncture du marché ou des études de cas qui étayent les rajustements apportés. (Kevin Antonides, "Value of Rail Corridors", mémoire préparé pour l'ELTC, mai 2001.)