

AVRIL 2023

Étude sur la récupération des plus-values d'urbanisation

Payer pour les collectivités axées
sur le transport en commun



PRÉPARÉE PAR:
MATTI SIEMIATYCKI
DREW FAGAN
ROBERT NUTIFABA ARKU



APPUVÉE PAR:
BANQUE DE
L'INFRASTRUCTURE DU
CANADA

Les constatations et les conclusions de ce rapport sont celles de l'Institut de l'infrastructure de l'École des villes de l'Université de Toronto. Toute erreur ou omission de fait ou d'interprétation demeure sous la responsabilité exclusive de l'Institut.

Les auteurs du rapport, Matti Siemiatycki, Drew Fagan et Robert Nutifafa Arku, remercient sincèrement le personnel de l'Institut de l'infrastructure pour leur aide dans la rédaction et la production du présent rapport. L'Institut remercie également la Banque de l'infrastructure du Canada pour le soutien financier accordé à ce projet.

À propos des auteurs

Matti Siemiatycki

Matti Siemiatycki est directeur de l'Institut de l'Infrastructure, et professeur de géographie et de planification à l'Université de Toronto. Son travail se concentre sur la réalisation de projets d'infrastructure à grande échelle, la planification régionale, les biens immobiliers à vocation sociale et l'intégration efficace des infrastructures dans le tissu des villes. Matti mène de vastes consultations et intervient fréquemment dans les médias sur les questions d'infrastructure et d'urbanisme. Les opinions exprimées dans le présent rapport sont les siennes.

Drew Fagan

Drew Fagan est professeur à la Munk School of Global Affairs and Public Policy de l'Université de Toronto. Ancien sous-ministre de l'Infrastructure de la province de l'Ontario, il siège au conseil d'administration de Waterfront Toronto. Il est également consultant en matière de politiques publiques, notamment à titre de conseiller principal auprès de McMillan Vantage. Les opinions exprimées dans le présent rapport sont les siennes.

Robert Nutifafa Arku

Robert Nutifafa Arku est étudiant au doctorat au département de géographie et de planification de l'Université de Toronto, et chercheur associé à l'Institut de l'infrastructure de l'École des villes de l'Université de Toronto. Ses travaux portent sur les incidences socio-économiques et équitables de la mise à disposition d'infrastructures publiques sur la vie dans les quartiers. Il s'intéresse notamment au concept d'embourgeoisement induit par le transport en commun et aux déplacements qui en découlent au Canada en retraçant les incidences de la mise en place d'infrastructures de transport en commun sur les valeurs foncières, sur la mobilité résidentielle et sur la composition démographique des quartiers.

Introduction

Cette étude dresse le bilan à ce jour et examine la possibilité de tirer parti de l'augmentation de la valeur foncière découlant des nouvelles infrastructures de transport en commun, de sorte que les recettes puissent être utilisées pour les coûts en capital initiaux et pour des infrastructures connexes essentielles au succès des collectivités axées sur le transport en commun.

Selon l'OCDE, la récupération des plus-values d'urbanisation (RPVU) est une approche politique qui permet aux collectivités de tirer parti des augmentations de la valeur foncière découlant des politiques publiques et des investissements, et de réinvestir les recettes ainsi générées au profit de la collectivité. Cette approche part du principe que l'investissement public devrait produire une valeur publique.

La RPVU couvre diverses techniques pour tirer parti des augmentations de la valeur foncière qui résultent des investissements dans l'infrastructure et de mesures stratégiques. Parmi celles-ci figurent notamment les redevances foncières dédiées, les droits d'aménagement, les primes de densité, les frais d'avantages directs dans les régions désignées pour couvrir les coûts d'infrastructure, et le financement par de nouvelles taxes foncières lorsqu'une administration locale emprunte sur les recettes fiscales futures qui seront générées par l'aménagement dans une région donnée au cours d'une période donnée. Une part des recettes directes peut également jouer un rôle en matière de RPVU, dans la mesure où les droits fonciers relèvent de la propriété publique et sont en conséquence monétisés.

La RPVU pourrait être particulièrement pertinente pour les villes canadiennes qui cherchent à tirer parti des avantages qu'apporte un investissement majeur dans le transport en commun et à les accroître. Les villes canadiennes sont au cœur du plus important boom de construction d'infrastructures de transport en commun en une génération.

D'importants projets de transport en commun rapide sont en cours de planification et de construction à Québec, Montréal, Ottawa, Toronto, Hamilton, Calgary, Edmonton et Vancouver.

Ces investissements sont toujours financés dans leur immense majorité par l'assiette fiscale, même si certaines provinces, comme l'Ontario et la Colombie-Britannique, comptent sur des partenariats public-privé pour la réalisation de projets (surtout les grands) et souvent aussi pour l'exploitation.

Les dépenses en capital du gouvernement fédéral et des administrations provinciales ont augmenté considérablement au cours des 15 dernières années. Toutefois, la nouvelle ère post-Covid de taux d'intérêt plus élevés et de croissance plus lente pourrait exercer de nouvelles pressions sur les bilans des gouvernements, surtout après les lourds emprunts que ceux-ci ont contractés pendant la pandémie pour stabiliser l'économie et soutenir les citoyens les plus durement touchés.

Ce rapport et le potentiel financier de la récupération des plus-values d'urbanisation (RPVU) en général prennent toute leur valeur à la lumière d'un tel contexte. Ce point est d'autant plus vrai que les experts sont loin d'anticiper une diminution des besoins en infrastructure du Canada au cours des prochaines décennies, compte tenu de la croissance démographique, principalement due à une forte immigration, et des avantages que procurent des infrastructures bien conçues en matière de croissance inclusive notamment en termes de réduction des incidences climatiques.

Les administrations du Canada (à tous les niveaux) devraient de ce fait examiner de quelles manières et dans quelles mesures les administrations, tant nationales qu'internationales, s'appuient sur la RPVU pour les investissements en capital, réduisant ainsi le poids sur l'assiette fiscale.

Les mécanismes de RPVU, s'ils sont loin d'être la solution miracle en termes de solutions de financement, ont tout à fait leur place dans l'environnement d'aménagement de plus en plus complexe dans lequel le transport en commun se construit. Les gouvernements s'attendent à ce que les transports en commun stimulent le développement urbain, y compris le logement qui fait cruellement défaut, et recherchent les moyens politiques adéquats pour encourager ce développement.

Idéalement, et dans le cadre d'une stratégie urbaine axée sur le lieu, de tels investissements dans le transport en commun devraient catalyser le développement de collectivités complètes à forte densité et à usage mixte, qui offrent des logements abordables, des possibilités d'emploi et des services publics de grande qualité comme les écoles, les centres récréatifs, les bibliothèques, les garderies et les parcs. Les carrefours communautaires qui partagent ces services publics sont, à titre d'exemple majeur, en train de devenir des noyaux pour les collectivités axées sur le transport en commun.

Les collectivités axées sur le transport en commun ont le potentiel de générer des augmentations considérables, en valeur foncière, surtout lorsqu'elles sont accompagnées d'approbations concernant d'importantes augmentations de densité pour compléter un nouveau transport en commun rapide. Cela, à son tour, peut aider à payer les infrastructures publiques à travers des mécanismes de politique publique appropriés.

« Les collectivités axées sur le transport en commun ont le potentiel de générer des augmentations considérables en valeur foncière, surtout lorsqu'elles sont accompagnées d'approbations concernant d'importantes augmentations de densité pour compléter un nouveau transport en commun rapide. »

La RPVU est attrayante sur le plan conceptuel, car elle permet aux administrations de tirer parti des gains en valeur foncière obtenus grâce aux investissements dans les infrastructures publiques. La RPVU crée des occasions de tirer parti des capitaux privés pour financer une infrastructure au bénéfice du public. En plus d'être une simple source de financement supplémentaire, la RPVU peut débloquer des moyens de financement initial pour des infrastructures publiques essentielles en fonction des recettes futures afin que les projets progressent plus rapidement. Néanmoins, les mécanismes, les délais et les risques associés à la mise en œuvre peuvent être compliqués, et le montant du capital qu'il est possible de rassembler grâce à la RPVU varie.



L'objet de ce rapport est d'examiner les pratiques et le potentiel de la RPVU axée sur le transport en commun dans les villes canadiennes, et de la situer dans une perspective mondiale. Ce rapport se concentre sur les approches de RPVU qui sont axées sur le marché et l'aménagement, des approches qui ont été largement préconisées, mais pas nécessairement mises en œuvre dans la politique publique canadienne.

En première partie, il identifie les nombreux mécanismes de RPVU et leur situation dans le contexte législatif canadien. En deuxième partie, il s'intéresse à des exemples internationaux de RPVU. En troisième partie, il analyse plus en détail l'expérience canadienne en matière de RPVU afin de mettre en lumière les types de modèles et les quantités d'argent recueillies dans le cadre de projets à l'échelle nationale. En quatrième partie, il utilise des données accessibles au public pour comparer les types de fonds recueillis au moyen d'outils de RPVU axée sur le marché.

La RPVU est parfois présentée comme un mécanisme de type « pratique exemplaire » pour rassembler de grandes quantités d'argent en financement privé afin de compenser le besoin en investissement public dans l'infrastructure de transport en commun. En pratique, les sommes recueillies par les mécanismes de RPVU seront probablement plus modestes par rapport aux coûts élevés des grands investissements dans les infrastructures de transport en commun. Il s'agit néanmoins d'une pratique qui mérite qu'on lui accorde de l'attention, à la fois comme stratégie pour recueillir des fonds essentiels pour le transport en commun et pour appuyer la réalisation de collectivités axées sur le transport en commun.

Le rapport se termine par des observations sur le rôle que les administrations, les agences et le secteur privé pourraient jouer pour faire progresser la RPVU comme outil pour financer l'infrastructure de transport en commun qui soutient les collectivités complètes. La BIC, en particulier, pourrait être bien placée pour jouer un rôle de leader dans la résolution de deux enjeux clés en matière de RPVU (à savoir le moment du financement et la répartition du risque) compte tenu de son mandat et de son expertise.



Enterprise Boulevard, Markham, image reproduite avec l'aimable autorisation du ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario (Flickr)

Récupération des plus-values d'urbanisation : Définition et intérêt

Descriptions des mécanismes de récupération des plus-values d'urbanisation

Depuis plus d'une décennie, les villes canadiennes s'efforcent de trouver des approches axées sur le marché pour que le secteur privé soutienne et finance les infrastructures essentielles de transport en commun. Au début des années 2010, les trois plus grandes villes du Canada, Toronto, Montréal et Vancouver, ont toutes commandé des rapports sur la récupération des plus-values d'urbanisation (RPVU). Les rapports ont mis en lumière les avantages doubles de la RPVU en tant qu'outil permettant de rassembler des fonds d'aménagement pour financer des investissements coûteux dans le transport en commun et pour soutenir l'expansion des collectivités axées sur le transport en commun.



1. Perspective de la gare GO de Mimico



2. Perspective du plan directeur de Quayside



3. Station Paddington - Elizabeth Line



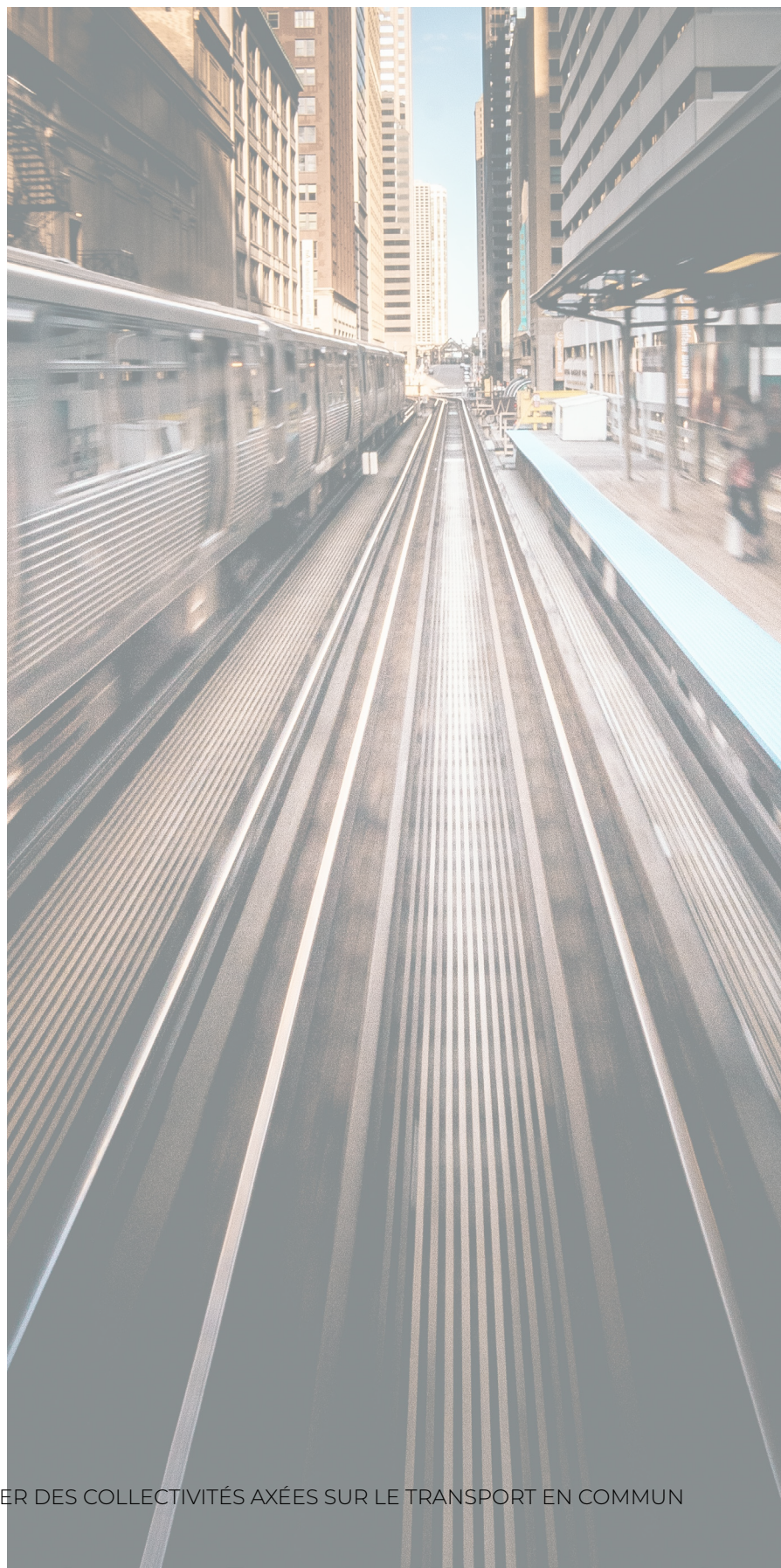
4. Perspective de la station Capstan

Figure 1. Exemples de mécanismes de RPVU utilisés dans diverses villes, de gauche à droite et de haut en bas, images reproduites avec l'aimable autorisation de : 1) Metrolinx, Klokwerks et SVN 2) Sidewalk Labs, Snohetta et Heatherwick Studios 3) Wikimedia Commons 4) Translink et GBL Architects

Depuis quelques années, la sphère politique s'intéresse de plus en plus aux approches axées sur l'aménagement pour la récupération des plus-values d'urbanisation (RPVU).

En Ontario, en 2018, Metrolinx a publié sa stratégie d'aménagement en matière de transport en commun axée sur le marché. La stratégie prévoit le développement de collectivités axées sur le transport en commun, la réduction des besoins en financement de l'infrastructure par les administrations en tirant parti de terrains excédentaires et en établissant des partenariats avec le secteur privé dans le cadre d'aménagements conjoints. Un rapport de 2020 commandé par Translink à Vancouver a réaffirmé l'objectif d'utiliser la RPVU, et les mécanismes d'aménagement conjoint du transport en commun et du territoire en particulier, pour recueillir des fonds et développer des collectivités complètes.

Un large éventail de mécanismes de RPVU sont mis en œuvre dans les contextes canadien et international, le choix dépendant des enjeux dominants, comme les paramètres géographiques naturels, la capacité technique, politique et administrative, et les conditions du marché (Medda, 2012).



Les mécanismes de RPVU peuvent être regroupés en cinq grandes catégories : les redevances d'infrastructures, les droits d'aménagement, les primes de densité, le financement par de nouvelles taxes foncières, et l'acquisition, l'investissement et l'aliénation de terrains (Suzuki et al., 2015).

Redevances d'infrastructures

Une taxe ou un prélèvement pour les propriétaires fonciers qui sont susceptibles de bénéficier financièrement d'un investissement du gouvernement dans l'infrastructure.

Les redevances relatives aux infrastructures peuvent être limitées géographiquement aux propriétaires fonciers à proximité d'un investissement dans une infrastructure, ou elles peuvent être appliquées plus généralement à tous les propriétaires fonciers dans une ville.

Droits d'aménagement (DA)

Il s'agit d'un mécanisme de recouvrement des coûts d'infrastructure, aussi appelé redevances d'aménagement. Les DA sont des droits perçus auprès des promoteurs au moment de l'approbation d'un permis afin d'aider à payer le coût de l'infrastructure nécessaire pour fournir les services municipaux liés aux nouveaux aménagements, comme les routes, le transport en commun, les infrastructures hydrauliques et d'assainissement. Ils sont communément associés au concept de « croissance qui paie pour la croissance ».

Primes de densité

Elles sont également appelées « zonage incitatif »; les avantages de ce mécanisme de RPVU sont obtenus lorsque les promoteurs fournissent certaines caractéristiques, certains éléments de conception ou certains équipements souhaités dans la localité en échange d'une augmentation de la densité. Il s'agit, par exemple, de logements abordables, de l'amélioration des trottoirs et de la préservation du patrimoine.

Financement par de nouvelles taxes foncières (FNTF)

Développé aux États-Unis et courant en Amérique du Nord, le FNTF est un outil généralement conçu comme une approche stratégique visant à revitaliser les zones défavorisées. Il s'agit essentiellement d'une manipulation de l'impôt foncier, qui voit l'établissement d'un quartier à FNTF pour lequel des obligations sont émises en vue de payer des infrastructures précises. Grâce à ce mécanisme, les administrations locales empruntent sur les recettes futures prévues de l'impôt foncier pour financer des projets d'infrastructure. À l'intérieur du quartier à FNTF, les augmentations des recettes totales d'impôt foncier qui se situent au-dessus d'une base convenue sont utilisées pour payer les obligations affectées à l'investissement public. Il est important de noter que, dans les ententes de FNTF, ce sont généralement les administrations municipales plutôt que les promoteurs de projets du secteur privé qui empruntent sur les recettes fiscales futures.

Acquisition, investissement et aliénation de terrains

Il s'agit d'une participation active aux processus d'aménagement foncier et urbain par l'achat ou la détention d'un vaste portefeuille de terrains, la vente ou la location de terrains, l'aménagement conjoint, le réaménagement des terrains et/ou des partenariats qui tirent directement parti de la croissance de la valeur foncière à la suite du rezonage, de la croissance du marché et/ou de nouvelles infrastructures.

Vente ou location de terrains: La récupération de la plus-value foncière intervient lorsque les terrains ou leurs droits d'aménagement, dont la valeur a augmenté en raison de l'investissement public, sont vendus à des promoteurs en échange d'un paiement initial, d'une charge locative ou de paiements annuels de loyer foncier pendant la durée du bail.

Aménagement conjoint: Il s'agit de projets d'aménagement, comme de nouvelles stations de transport en commun et des propriétés privées adjacentes, auxquels participent habituellement des sociétés de transport en commun et des promoteurs. Ces derniers contribuent généralement à la construction de la station avec des terrains ou de l'argent, car la valeur foncière de leurs biens augmentera en raison de l'investissement dans le transport en commun.

Réaménagement foncier: Dans ce cas, les propriétaires mettent leurs terrains en commun et en mettent une partie en vente pour recueillir des fonds et prendre en charge partiellement les coûts d'aménagement des infrastructures publiques.

Un certain nombre d'acteurs et de parties prenantes sont associés à la mise en œuvre des mécanismes de RPVU. Cela comprend les administrations et les agences gouvernementales (p. ex., les sociétés de transport en commun), les propriétaires fonciers et les promoteurs privés. Les gouvernements établissent les contextes de planification (p. ex., les politiques d'aménagement du territoire) qui guident la mise en œuvre des divers mécanismes de RPVU. La coopération des propriétaires fonciers est nécessaire, par exemple, pour mettre en commun des terres en vue de projets d'infrastructure ou pour renoncer à une partie des recettes et des revenus sous forme d'impôts. Les intérêts privés incluent les preneurs de risques financiers ayant l'expertise et la capacité de faire construire des biens immobiliers à but lucratif.

Le tableau ci-dessous identifie les principaux acteurs qui participent aux mécanismes de RPVU évoqués précédemment.

	Administration (y compris les organismes publics)	Propriétaires	Intérêts privés (p. ex., promoteurs)
Redevances d'infrastructures	X	X	
Droits d'aménagement	X		X
Primes de densité	X		X
Financement par de nouvelles taxes foncières	X	X	X
Acquisition, investissement et aliénation de terrains	X	X	X

Tableau 1. Principaux acteurs de la récupération des plus-values d'urbanisation

Caractéristiques des mécanismes de RPVU

Les mécanismes de RPVU possèdent trois caractéristiques essentielles:

1. Fréquence de la collecte (WMCI, 2020);
2. Nature de la mise en œuvre;
3. Région géographique (Metrolinx, 2013)

La fréquence de collecte désigne la classification des mécanismes de RPVU selon qu'ils sont ponctuels ou récurrents. Les mécanismes de RPVU ponctuels sont utilisés pour tirer des recettes de la valeur des terrains à un moment donné, habituellement lors d'une transaction ou d'une étape clé du développement. Les exemples comprennent les taxes de transfert foncier, les primes de densité et les droits d'aménagement. Les recettes issues des mécanismes de RPVU récurrents sont quant à elles collectées à intervalles réguliers (par ex., annuellement). Il s'agit notamment des FNTE, de la location de terrains et des redevances annuelles relatives aux infrastructures. En raison de leur nature même, les mécanismes de RPVU récurrents sont potentiellement capables de générer beaucoup plus de recettes que les mécanismes ponctuels.

Nature de la mise en œuvre : Les mécanismes de RPVU sont généralement fondés sur l'aménagement ou sur la fiscalité. Les mécanismes fondés sur l'aménagement comportent habituellement la mise en place de nouveaux aménagements ou de nouvelles infrastructures, une mise en place sur laquelle les administrations locales exercent un contrôle plus direct ou pour laquelle elles s'associent volontairement à des intérêts privés en acceptant de partager des avantages mutuels. Les primes de densité, les aménagements conjoints, l'acquisition de terrains et les investissements fonciers sont des exemples typiques de mécanismes d'aménagement. Ces approches ont aussi tendance à être entrepreneuriales et sujettes à la négociation, avec une application au cas par cas plutôt que selon une formule prescrite. Les mécanismes fiscaux, quant à eux, sont des prélèvements imposés sur les aménagements dont les valeurs sont considérées comme améliorées par des actions publiques (par exemple, la construction de nouvelles routes). Parmi les exemples, on peut citer les quartiers à évaluation spéciale, les droits d'aménagement, le financement par de nouvelles taxes foncières, les taxes sur la valeur foncière, les taxes de dénaturation de l'environnement et d'autres formes de taxes/redevances. Dans les mécanismes fondés sur la fiscalité, les taux et les taxes sont établis et s'appliquent également à tous les propriétaires fonciers concernés.

Région géographique: Les mécanismes de RPVU peuvent être classés selon qu'ils sont géographiquement ciblés sur un seul projet ou une seule zone, ou qu'ils s'appliquent à la ville dans son ensemble. Les primes de densité, les taxes directes au titre des transports, le financement par de nouvelles taxes foncières et les initiatives d'aménagement conjoint peuvent s'appliquer à un projet unique ou à une région géographique ciblée. À l'inverse, les redevances foncières et les droits d'aménagement généraux s'appliquent à une zone géographique plus vaste.

Mécanismes de RPVU : des perspectives en pleine émergence

Les mécanismes de RPVU représentent une approche novatrice pour financer la réalisation de projets d'infrastructure. Étant donné qu'ils sont déjà en application, il est possible d'en résumer les leçons (positives et négatives).

LES RAISONS DE POURSUIVRE :

- Générer plus de solutions de rechange pour le financement des infrastructures : La RPVU s'ajoute aux différentes sources de recettes disponibles pour financer les infrastructures publiques et peut permettre aux administrations de tirer parti des recettes futures pour financer les infrastructures aujourd'hui. Cela peut accélérer la réalisation des projets prévus et en améliorer les résultats.
- Assurer un financement équitable et efficace des infrastructures : Les mécanismes de RPVU corrigent les inégalités dans les approches de financement existantes en créant des mécanismes permettant aux bénéficiaires des infrastructures publiques de jouer un rôle dans le financement des investissements.
- Améliorer la conception des projets et en accroître la valeur : Des mécanismes de RPVU peuvent être adoptés pour faciliter les objectifs de croissance intelligente (utilisation efficace des ressources) grâce à l'aménagement axé sur le transport en commun.

POINTS À CONSIDÉRER :

- Coûts d'administration, complexité et conception médiocre : Certains mécanismes de RPVU peuvent avoir des coûts de transaction élevés, qui peuvent réduire ou dépasser les recettes escomptées. En outre, les responsables de la planification doivent disposer des capacités et d'une procédure transparente pour négocier des résultats positifs en matière de RPVU (par exemple, FNTF ou accords de développement conjoint) avec les investisseurs et les promoteurs privés.
- Quantification et attribution précises des avantages : L'estimation de la hausse de la valeur foncière peut nécessiter une expertise économétrique spécialisée pour démontrer la relation entre les décisions politiques, les répercussions de la valeur foncière et les bénéficiaires appropriés. L'estimation précise des futures recettes issues de la RPVU est particulièrement essentielle dans des modèles comme le financement par de nouvelles taxes foncières lorsque des emprunts sont effectués sur les recettes futures.
- Risques liés à l'exécution du projet : La mise en œuvre d'une RPVU nécessite souvent de multiples intervenants. Une mauvaise coordination de projet et/ou des objectifs conflictuels peuvent constituer des obstacles majeurs.
- Risque de marché : Le montant et les délais des recettes générées par les mécanismes de RPVU dépendent invariablement de la vigueur des marchés immobiliers locaux. Le risque de marché influence divers mécanismes de RPVU, y compris l'intérêt des promoteurs pour les primes de densité, et le rythme d'absorption des nouvelles unités, et donc la perception des droits d'aménagement et les recettes futures de l'impôt foncier.
- Préoccupations de la collectivité et des intervenants : Le concept de RPVU peut être mal compris par le public, qui peut s'inquiéter des incidences potentielles sur l'immobilier ou de la « double imposition » (dans certains milieux). Les mécanismes de RPVU peuvent également être perçus comme des mécanismes qui encouragent l'hyperdensité pour augmenter les recettes au détriment de la construction de communautés vivables.
- Risque politique : La politique peut être profondément intégrée dans la mise en œuvre des mécanismes de RPVU. Dans des territoires comme le Royaume-Uni et Hong Kong, le soutien politique a été essentiel à la réussite de la mise en œuvre de la RPVU. Cependant, les changements de gouvernement ou de dirigeants peuvent entraîner des modifications rapides aux accords de RPVU, en fonction des ententes juridiques. Les aménagements liés à la RPVU peuvent s'étendre sur de longues périodes, ce qui augmente le potentiel de changement politique et, par conséquent, accroît l'incertitude. Les enjeux peuvent être encore plus importants si les mécanismes de RPVU servent à maximiser les recettes (par ex. aménagements à très forte densité, affectation insuffisante aux espaces de stationnement) au détriment des bénéfices de la communauté.

Il est important de noter que les risques associés à la RPVU sont répartis et assumés différemment entre les différents partenaires en fonction du modèle de RPVU. Le tableau ci-dessous présente un résumé des avantages et des inconvénients de l'application de la RPVU selon les différents mécanismes.

Outil de RPVU	Caractéristiques	Avantages	Inconvénients
Droits d'aménagement	Payés par les promoteurs et les propriétaires de terrains réaménagés	<ul style="list-style-type: none"> • Les promoteurs paient moins pour des terrains qu'ils ne le feraient autrement. • Aucune incidence négative sur la viabilité du projet (la croissance paie la croissance) • Mise à disposition d'une infrastructure nouvellement construite – dont profitent les usagers 	<ul style="list-style-type: none"> • Si les frais sont trop élevés, les promoteurs pourraient ne pas être en mesure de réaliser l'acquisition de terrains ou ne pas être intéressés par des projets d'aménagement axés sur le transport en commun et adaptés au quartier.
Primes de densité	Payés par les promoteurs en échange d'une forte densité	<ul style="list-style-type: none"> • Mise à disposition d'une infrastructure nouvellement construite – dont profitent les usagers et la collectivité environnante • Avantages liés au logement abordable • Augmentation de la valeur des terrains à proximité des nouvelles commodités et infrastructures • Les promoteurs réalisent des profits supplémentaires grâce à une densité accrue • Avantages connexes sans augmentation du fardeau fiscal global 	<ul style="list-style-type: none"> • Critiqué pour manque de transparence • Peut être long, complexe et imprévisible • Les flux de recettes peuvent être imprévisibles, car ils sont liés à la demande en aménagement.
Acquisition, investissement et aliénation de terrains	Propriétaires fonciers participant (in)directement à l'aménagement urbain	<ul style="list-style-type: none"> • Génère des recettes importantes • Les terrains peuvent être vendus aux nouveaux prix courants • Moins recours aux autres sources de recettes, y compris les impôts fonciers 	<ul style="list-style-type: none"> • Problèmes de gentrification potentielle • Nécessite d'importants coûts en immobilisations initiaux • Les primes foncières coûteuses peuvent nuire à la participation des promoteurs privés
Redevances d'infrastructures/ impôts fonciers (y compris les FNTF)	Perception d'une partie de l'augmentation de la valeur foncière attribuable aux investissements dans le transport en commun	<ul style="list-style-type: none"> • Source de recettes périodiques pour les administrations locales • Possibilité d'emprunter sur les recettes futures pour accélérer les investissements dans les infrastructures. 	<ul style="list-style-type: none"> • Les impôts élevés réduisent la valeur des propriétés résidentielles et le revenu net d'exploitation des propriétaires • L'impôt n'est pas lié à la capacité de payer • Les FNTF ne sont efficaces que lorsque les marchés immobiliers sont solides.

Tableau 2. Le pour et le contre de chaque mécanisme de RPVU

Récupération des plus-values d'urbanisation: Le contexte législatif canadien

Les mécanismes de RPVU ont été appliqués à divers degrés au Canada, avec des résultats mitigés. Cette disparité peut être attribuée à de nombreux facteurs qui appuient ou limitent la mise en œuvre de la RPUV. (Voir l'annexe pour une analyse législative détaillée de l'ensemble du Canada.)

Au Canada, la responsabilité des politiques, de la planification et du financement en matière d'aménagement du territoire et d'infrastructure est répartie entre les différents niveaux d'administration et, au sein de chacun d'elle, entre les différents ministères et organismes. Partout au pays, l'aménagement du territoire est régi par la législation provinciale. Les administrations provinciales établissent les règles et les cadres de planification, de croissance et d'aménagement, ainsi que les modalités d'application des mécanismes de RPVU.

Par exemple, en Ontario et en Colombie-Britannique, les primes de densité sont permises, mais les fonds doivent être utilisés pour des commodités locales plutôt que pour des projets à l'échelle de la ville. Les législations provinciales de l'Alberta, du Manitoba et de l'Ontario permettent le financement par de nouvelles taxes foncières, mais en Ontario, ce mécanisme nécessite l'approbation explicite de la province et n'a pas encore été utilisé.

Les municipalités sont principalement responsables de la mise en œuvre du système d'aménagement du territoire et d'approches de RPVU plus spécifiques. Elles établissent des plans officiels conformes à la politique provinciale et sont directement responsables du zonage, des approbations d'aménagement et des permis. Les municipalités ont ensuite une certaine latitude pour établir des plans d'aménagement du territoire et établir leurs propres régimes d'impôt foncier et de droits d'aménagement, à condition qu'ils soient conformes à la politique provinciale applicable.

Les municipalités dépendent fortement des taxes foncières et des redevances et droits d'aménagement comme principales sources de recettes. Dans des contextes internationaux comme en Allemagne, l'autonomie des administrations locales a été cruciale pour la mise en œuvre efficace des mécanismes de RPVU (Given & Reisman, 2019). Cependant, au Canada, les pouvoirs des administrations locales sont davantage soumis à la surveillance et à l'intervention des administrations provinciales. Par exemple, les décisions de planification prises au niveau local (p. ex., plans d'aménagement, acquisitions de terrains) peuvent nécessiter une approbation relevant d'un portefeuille ministériel.

Les administrations provinciales utilisent également des arrêtés de zonage ministériels pour exercer un plus grand contrôle sur les décisions d'aménagement. En outre, les administrations provinciales comme celles de l'Ontario et du Québec participent de plus en plus à l'élaboration des politiques de RPVU, comme des initiatives d'aménagement conjoint en Ontario et l'imposition relative aux avantages directs près d'une nouvelle ligne de transport en commun au Québec.

Enfin, le gouvernement fédéral joue un rôle limité dans l'aménagement urbain et la récupération des plus-values d'urbanisation. Le gouvernement fédéral détient de grandes zones désaffectées de premier ordre dans des villes partout au Canada par l'entremise de ses ministères et de ses organismes de la Couronne, en particulier la Société immobilière du Canada, et elles en sont à diverses étapes de réaménagement.

En dehors de ces aspects, le gouvernement fédéral n'a pas compétence sur les décisions d'urbanisme ou sur l'imposition foncière, et ce n'est pas non plus lui qui fixe l'ordre de priorité des projets de transport urbain. Le gouvernement fédéral peut encourager l'application de la RPVU de façon plus indirecte. Il peut encourager l'urbanisme local et les collectivités axées sur le transport en commun par l'entremise de ses programmes d'infrastructure et de logement (et les signes récents montrent qu'il est de plus en plus enclin à le faire). Il peut également développer des programmes nationaux qui soutiennent le déploiement ou l'expansion de RPVU par les municipalités et les provinces.

L'écosystème fragmenté de la propriété foncière et de la politique d'aménagement du territoire peut compliquer le réaménagement et la coordination de l'aménagement. Contrairement à Hong Kong, avec son système de tenure à bail d'État, de nombreuses zones de choix adjacentes à des stations de transport en commun au Canada ont une propriété fragmentée impliquant de multiples entités publiques et privées. Il est donc souvent difficile de réunir les parties prenantes pour trouver un terrain d'entente (au sens propre et au sens figuré) et tracer une voie en vue d'un aménagement (Siemiatycki & Fagan, 2021).

La récupération des plus-values d'urbanisation en action (à l'échelle internationale)

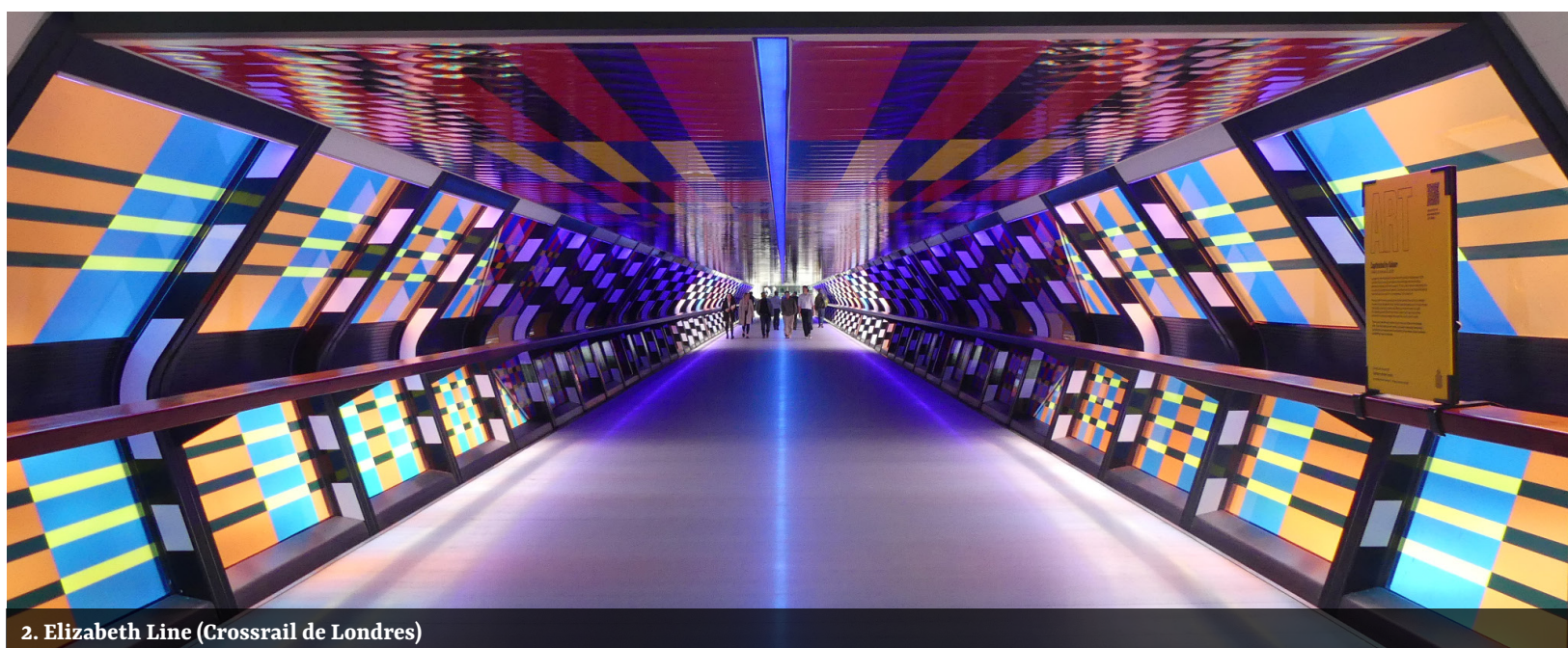


Figure 2. Exemples internationaux d'applications de la récupération des plus-values d'urbanisation

Il existe de nombreux exemples d'applications de la RPVU à l'échelle internationale, y compris dans le contexte canadien. Des mécanismes de RPVU ont été mis en œuvre aux États-Unis, en Allemagne, à Hong Kong, au Royaume-Uni, en Éthiopie et en Australie, entre autres.

1. Hong Kong Mass Transit Railway Corporation (MTRC): Modèle ferroviaire + immobilier
2. Elizabeth Line (Crossrail de Londres): Redevance sur les zones qui bénéficient directement des investissements
3. Northumberland Line – Méthode de E-Rail (accords de contribution de RPVU)



Figure 3. Station Tsing Yi de MTRC, image reproduite avec l'aimable autorisation du Wong Tung Group

1. Hong Kong Mass Transit Railway Corporation (MTRC): Modèle ferroviaire + immobilier

Hong Kong est largement reconnue comme une ville pionnière à l'échelle mondiale en matière de RPVU, grâce à une combinaison de caractéristiques uniques, à savoir une géographie urbaine limitée, une densité immense, des prix élevés dans le secteur immobilier, un système de propriété foncière unique, un État entrepreneurial, et une société de transport en commun possédant une expertise approfondie en matière de transport en commun et d'aménagement.

Le modèle ferroviaire + immobilier est au cœur du modèle d'affaires de la Mass Transit Railway Corporation (MTRC), qui récupère les recettes immobilières pour financer les coûts en capital et d'exploitation des nouvelles lignes de chemin de fer. Le mécanisme de base implique des transactions et des partenariats public-privé visant à réduire l'exposition de la MTRC au marché immobilier et aux risques associés. Ce modèle a été adopté pour développer plusieurs projets d'infrastructure à Hong Kong, y compris la station Tin Hau et celles de la Island Line, de Kowloon et de l'Airport Express.

À Hong Kong, les terres appartiennent à l'État. Dans le modèle ferroviaire + immobilier, le gouvernement accorde des droits d'aménagement à la MTRC au-dessus et autour des gares au plein prix courant avant l'arrivée de l'infrastructure ferroviaire. La MTRC agit ensuite à titre de planificatrice principale du site, et coordonne l'infrastructure, les services et l'aménagement immobilier entre les différents intervenants. La MTRC sélectionne des partenaires d'aménagement au moyen d'appels d'offres concurrentiels et négocie le financement de la construction des biens immobiliers. La MTRC a recours à différentes approches financières selon les cas, y compris les baux fonciers, les paiements forfaitaires initiaux pour les droits d'aménagement ou la conclusion d'ententes concernant une part des profits d'aménagement.

Grâce à ce modèle ferroviaire + immobilier, la MTRC génère suffisamment de recettes pour financer les coûts en capital des projets de transport en commun ainsi que les coûts d'exploitation et d'entretien. Le réseau de transport en commun de Hong Kong a transporté en moyenne 4,29 millions d'utilisateurs par jour en 2021 et, lorsqu'il est combiné à un aménagement immobilier à forte densité, la MTRC est l'un des rares réseaux de transport en commun urbain au monde à générer un profit annuel (Yau, 2022). En fait, en 2022, alors que le nombre d'utilisateurs de la MTRC était inférieur aux niveaux d'avant la pandémie, la société a tout de même généré un profit de 4,73 milliards de dollars HK au cours du premier semestre de l'année, soutenu par de solides recettes d'aménagement immobilier (Yau, 2022).

En même temps, la MTRC ne cherche pas simplement à construire des forêts anonymes de gratte-ciel à côté des stations de transport en commun. Au cours des derniers projets d'aménagements, la MTRC a cherché avec une intention particulière à créer des collectivités entièrement axées sur le transport en commun qui comprennent un large éventail d'utilisations sociales et commerciales en plus de logements denses. En contrepartie des avantages de cette utilisation mixte, les collectivités qui en bénéficient génèrent des recettes immobilières commerciales pour la MTRC. Dans l'ensemble, le modèle ferroviaire + immobilier est fondamentalement différent de la plupart des modèles de RPVU, car il permet à la MTRC de planifier avec un degré élevé de contrôle les projets de transport en commun et immobiliers et de générer des recettes à court et à long terme (Suzuki et coll., 2015).

En ce qui concerne les risques associés au modèle ferroviaire + immobilier, la MTRC est vulnérable aux baisses du marché immobilier de la ville, car l'aménagement couvre une part importante des recettes de la société. La MTRC peut également avoir un intérêt commercial conflictuel à élaborer des plans qui mettent l'accent sur la densité afin de maximiser les recettes d'aménagement, plutôt que de mettre l'accent sur la planification de collectivités complètes. Néanmoins, à ce jour, le modèle ferroviaire + immobilier a généré un éventail diversifié de sources de recettes (recettes d'aménagement, tarifs, baux commerciaux) qui ont résisté à la baisse du nombre d'utilisateurs causée par la pandémie, et la société a mis son expertise à profit pour promouvoir des communautés axées sur le transport en commun.

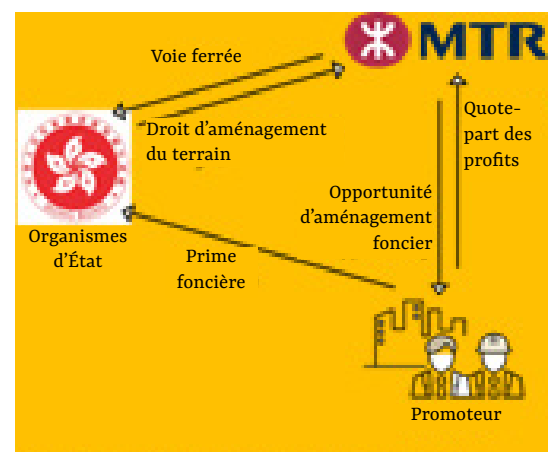


Figure 4. Modèle ferroviaire + immobilier de la MTRC, image reproduite avec l'aimable autorisation de la MTR Corporation Ltd.



Figure 5. Station Woolwich de la Elizabeth Line

2. Elizabeth Line (Crossrail de Londres) : Redevance sur les zones qui bénéficient directement des investissements

La Elizabeth Line (anciennement Crossrail) est l'un des plus grands projets de transport en Europe. La ligne a ouvert ses portes en mai 2022, avec un service complet en période de pointe sur l'ensemble de l'itinéraire devant commencer en mai 2023. Il s'agit d'un important lien ferroviaire qui traverse Londres et qui dessert toute la région, y compris le West End, la City et Canary Wharf, et qui relie les routes existantes à l'est à l'aéroport d'Heathrow à l'ouest.

La Elizabeth Line est l'ajout le plus important au réseau de transport de Londres de ces vingt dernières années, avec 41 arrêts, dont 10 stations nouvellement construites. Cette nouvelle ligne de chemin de fer devrait réduire les temps de déplacement, accroître la capacité d'accueil des passagers, rendre le réseau plus accessible et favoriser la croissance économique (Crossrail Ltd, 2018).

La construction de la ligne Elizabeth Line a été rendue possible grâce à un programme innovant de financement de projets et de RPVU. Ce programme prévoit que la Greater London Authority finance 6,9 milliards de livres sterling sur les 18,8 milliards de livres sterling du projet, une somme recueillie grâce aux contributions d'entreprises, de promoteurs et d'autres bénéficiaires londoniens.

La plus grande partie des recettes provient de redevances fiscales plutôt

que d’approches axées sur le marché et l’aménagement. Les contributions relatives sont mises en évidence ci-dessous.

MONDE DES AFFAIRES : TAXE D’OCCUPATION DE LOCAUX NON RÉSIDENTIELS SUPPLÉMENTAIRE (TOLNRS)

Financements

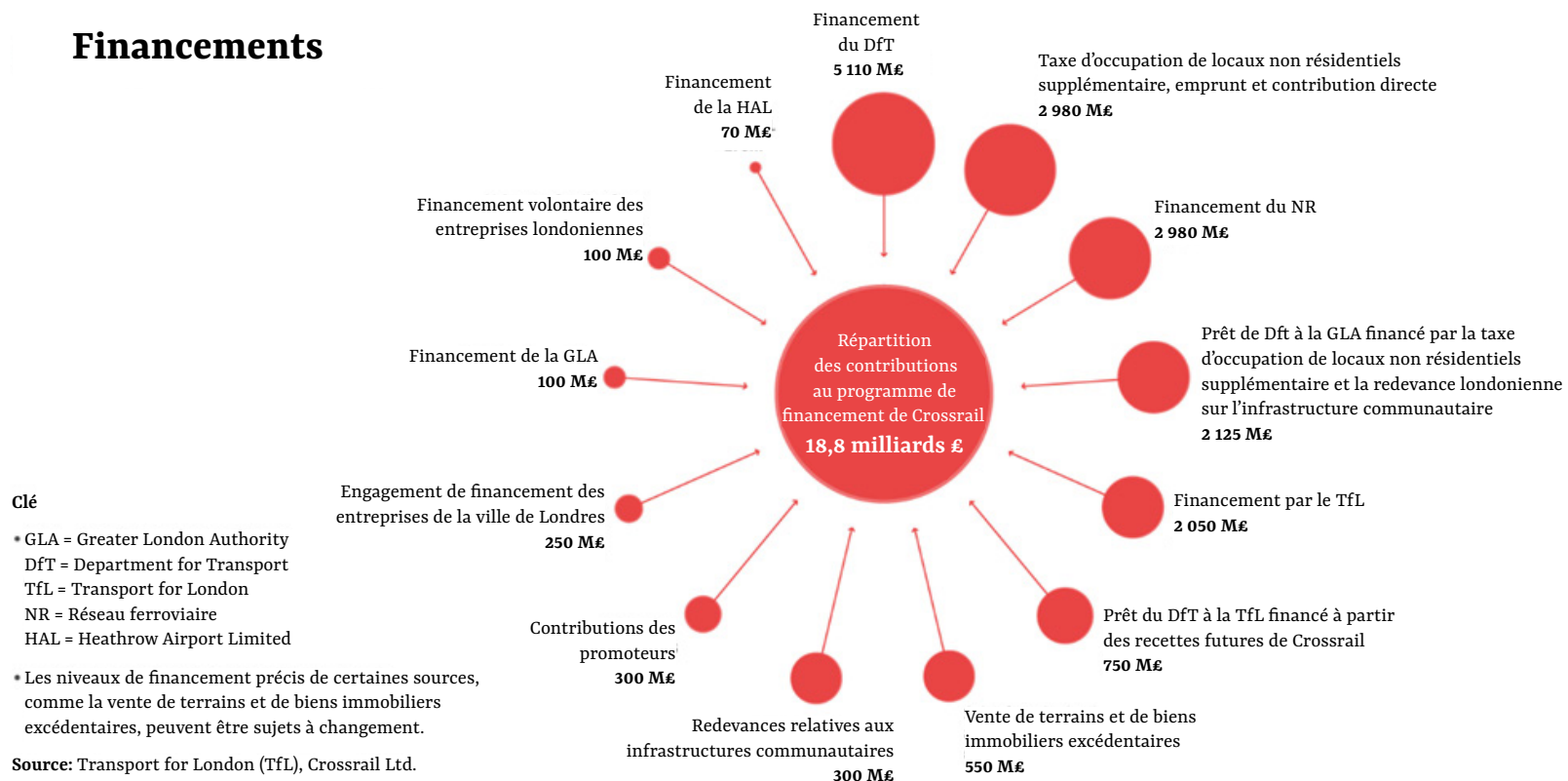


Figure 6. Modèle de financement de la Elizabeth Line, image reproduite avec l’aimable autorisation de Transport for London Crossrail Ltd.

La plus grande partie du financement de la RPVU pour la Elizabeth Line provient de l’introduction d’une taxe d’occupation de locaux non résidentiels supplémentaire, une approche fiscale de la RPVU. Londres a introduit une TOLNRS de deux pence pour les biens immobiliers non résidentiels dont la valeur imposable est supérieure à 55 000 £ par an (cette valeur a ensuite été augmentée à 70 000 £ par an). Ce seuil vise à exempter les petites entreprises et à faire en sorte que les grandes entreprises soient mieux en mesure d’absorber la charge. En effet, en 2022-2023, 85 % de tous les contribuables non commerciaux étaient exemptés de la TOLNRS relative à la Elizabeth Line. La TOLNRS est conçue pour soutenir les emprunts obligataires de 4,1 milliards de livres sterling par la GLA, et cette redevance doit prendre fin une fois les obligations entièrement remboursées, d’ici 2041 au plus tard selon les prévisions (Greater London Authority, 2022).

Bien que Londres ait mis en place cette TOLNRS, un mécanisme était toujours nécessaire pour convertir le flux de recettes à long terme prévu de cette taxe en capital initial qui pourrait être investi dans la construction du projet. Londres a envisagé et finalement rejeté une approche de financement plus conventionnelle de type FNTF, dans laquelle les obligations émises par le gouvernement seraient remboursées directement par les recettes issues de la TOLNRS. Une telle approche aurait transféré aux investisseurs en obligations le risque d’un éventuel manque à gagner issu de la TOLNRS, mais aurait été moins sûre et aurait entraîné des coûts d’emprunt considérablement plus élevés. Au lieu de cela, grâce à sa grande capacité financière du fait de son bilan et grâce à sa solide cote de crédit, Londres a obtenu des taux d’intérêt plus favorables en émettant les obligations et en assumant le risque que les recettes découlant de la TOLNRS ne répondent pas aux attentes (Buck, 2017).

PROMOTEURS IMMOBILIERS : ENTENTES EN VERTU DE L'ARTICLE 106, REDEVANCE D'INFRASTRUCTURE COMMUNAUTAIRE (RIC) ET CONTRIBUTIONS DES PROMOTEURS

En plus de la TOLNRS, divers autres mécanismes ont été mis en place pour récupérer une partie des gains financiers générés par la Elizabeth Line pour financer le projet. Tout d'abord, en 2012, le maire de Londres a instauré une redevance d'infrastructure communautaire (RIC) sur tous les nouveaux aménagements résidentiels et commerciaux. La RIC est similaire aux droits d'aménagement et est imposée par les autorités locales sur les aménagements résidentiels privés et commerciaux. Le taux appliqué varie de 20 £/m² à 50 £/m² selon l'emplacement. La RIC a pour objectif d'amasser 300 millions de livres sterling, après quoi elle sera supprimée (Greater London Authority, 2016).

Deuxièmement, les autorités locales ont continué de négocier des ententes en vertu de l'article 106 (une forme de paiement associée à une obligation de planification) avec les promoteurs pour des projets axés sur le transport en commun qui fourniraient du financement pour la Elizabeth Line. On s'attendait à ce que cette approche de RPVU fondée sur l'aménagement contribue au financement de la Elizabeth Line à hauteur de 300 millions de livres sterling. Cependant, un rapport de la Greater London Authority a révélé qu'en 2016, le Community Infrastructure Fund, un mécanisme fiscal de RPVU, avait recueilli trois fois plus d'argent que les obligations de planification en vertu de l'Article 106, une approche de RPVU basée sur l'aménagement (Greater London Authority, 2016).



Figure 7. Gare de l'aéroport d'Heathrow, image reproduite avec l'aimable autorisation de Tom van Beveren, source : Flickr

« La majeure partie des fonds destinés à bénéficier directement à la Elizabeth Line a été rassemblée grâce à des modèles de RPVU basés sur la fiscalité, comme les redevances et les droits d'aménagement, plutôt que grâce à des approches plus entrepreneuriales de RPVU basées sur l'aménagement. »

La Greater London Authority a également utilisé diverses autres approches de RPVU axées sur le marché. Sur les sites de grande envergure, les promoteurs ont versé des paiements volontaires à la Elizabeth Line en échange de droits d'aménagement particuliers. Par exemple, à Canary Wharf, un promoteur a versé 150 millions de livres sterling en échange de la possibilité d'aménager des espaces résidentiels et commerciaux au-dessus de la station. Des terrains et des biens immobiliers ont été vendus pour recueillir 500 millions de livres sterling pour le projet. De plus, les propriétaires privés de l'aéroport d'Heathrow ont versé 70 millions de livres sterling en reconnaissance du fait que la mise à disposition d'une meilleure liaison ferroviaire à travers la Elizabeth Line augmenterait la valeur de leurs actifs et qu'ils pourraient en tirer un remboursement au moyen de droits fonciers.

Pris dans leur ensemble, les risques peuvent être perçus comme pesant de diverses manières sur l'administration locale et les promoteurs, selon le mécanisme de RPVU. La majeure partie des fonds destinés à bénéficier directement à la Elizabeth Line a été rassemblée grâce à des modèles de RPVU basés sur la fiscalité, comme les redevances et les droits d'aménagement, plutôt que grâce à des approches plus entrepreneuriales de RPVU basées sur l'aménagement. L'administration locale a emprunté sur les recettes futures prévues au moyen de nouvelles redevances et de droits d'aménagement et a assumé le risque de manque à gagner potentiel. Sur des sites précis à divers endroits de la ville, les promoteurs ont versé des contributions financières initiales à l'énorme projet ferroviaire et endossé le risque du marché sur le rendement des futurs aménagements immobiliers. Dans l'ensemble, la volonté politique, le soutien de la collectivité et des entreprises ainsi qu'un programme de financement novateur qui a tiré parti de la hausse de la valeur foncière ont permis à la Elizabeth Line de se construire.

SOURCE: (BUCK, 2017)



Figure 8. Ligne ferroviaire de Northumberland, image reproduite avec l'aimable autorisation de E-Rail

3. Northumberland Line – Méthode de E-Rail (accords de contribution de RPVU)

La réintroduction des services voyageurs sur la Northumberland Line (NL) par le conseil du comté de Northumberland (CCN) s'inscrit dans le cadre des principales politiques locales et régionales visant à promouvoir la croissance économique à Northumberland, en Angleterre. Ce réseau (qui rassemble les anciens réseaux ferroviaires d'Ashington et de Blyth et Tyne) a été fermé aux passagers dans les années 1960. Le Department for Transport (DfT) lui a attribué 34 M£ pour commencer des travaux préliminaires, avec 18 milles de voies améliorées et six nouvelles stations (Longhorn, 2021). L'ouverture de ce nouveau réseau est prévue pour 2024.

Le modèle de RPVU pour la Northumberland Line vient résoudre le problème de l'écart temporel entre les importants coûts en immobilisations initiaux pour le projet et les premières recettes générées par la hausse de la valeur foncière (Hazel, 2021). Dans le modèle élaboré par E-Rail, les fonds initiaux pour les dépenses de capital du projet proviennent directement du gouvernement, avec des ententes pour obtenir du capital à long terme par l'intermédiaire de la RPVU, ces ententes visant à rembourser une partie du financement initial par le gouvernement. Plus précisément, E-Rail a conclu des accords de contribution avec les propriétaires fonciers le long du tracé.

Ces accords de contribution à RPVU représentent une part de la hausse prévue de la valeur foncière le long du tracé et rembourseront une partie de l'investissement public initial, réduisant ainsi le fardeau à long terme du contribuable (Longhorn, 2021). Grâce à ce mécanisme, E-Rail a obtenu entre 25 % et 30 % des fonds pour les dépenses de capital requis pour la NL.

DESCRIPTION ET APPLICATION DE LA MÉTHODE D'E-RAIL (ACCORDS DE CONTRIBUTION À RPVU)

La méthode d'E-Rail est fondée sur le principe selon lequel la valeur des terrains et des biens immobiliers situés à moins d'un kilomètre d'une station de transport en commun augmente en raison des approbations de planification (p. ex., la valeur du parc de logements augmente en moyenne de 20 %). Face cette « nouvelle valeur » (ou hausse), le fournisseur de transport et le propriétaire foncier/promoteur partagent un intérêt mutuel.

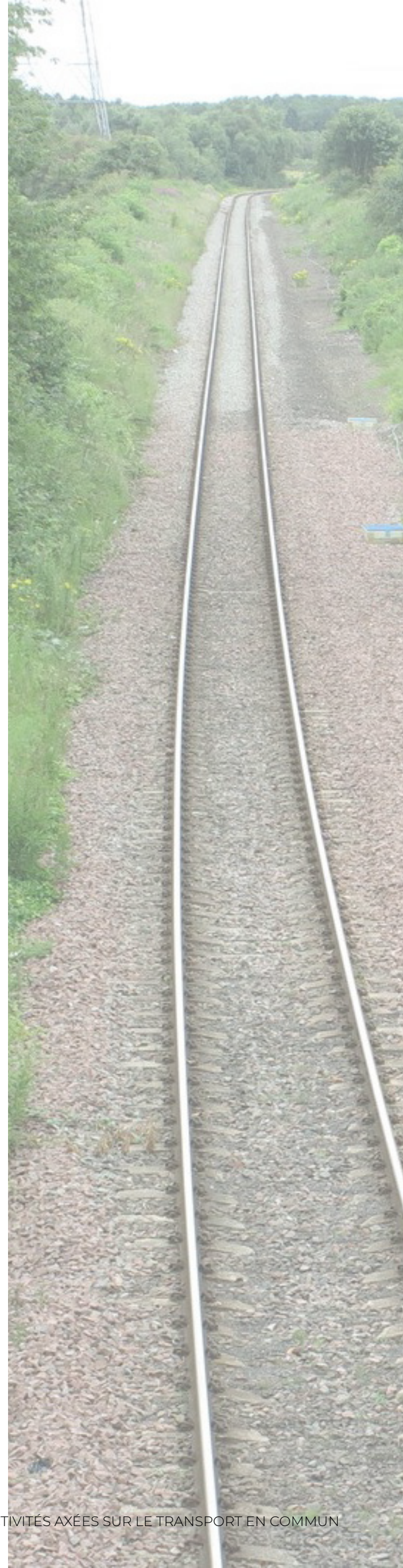
Un calcul indépendant de la valeur a été effectué en ce qui concerne le plan de la NL pour appuyer l'estimation de la hausse probable, et dans le cadre du processus d'évaluation des risques. Ce calcul a produit des résultats qui inspirent confiance et encouragent les propriétaires fonciers à contribuer.

Fait important, la RPVU a été envisagée dès les premières étapes de la planification. En 2014, un rapport initial de l'Étape 1 a confirmé que le projet ferroviaire générerait des besoins importants en financement. Des discussions détaillées ont suivi pour identifier les possibilités d'accords de contribution et négocier avec les propriétaires fonciers. Entre le milieu de l'année 2019 et la fin de l'année 2020, de nombreux accords de contribution ont été signés, pour un total de 21 sites avec accords de RPVU. Ainsi, l'ensemble du processus de structuration, d'évaluation et d'obtention d'approbation en matière de RPVU a pris six ans.

Le fait d'envisager la RPVU de manière précoce s'est révélé crucial. Les parties prenantes ont pu saisir très tôt l'occasion de RPVU et augmenter ainsi les chances que le plan de NL se concrétise. Cela a également maximisé les possibilités pour les propriétaires fonciers/promoteurs de prendre part aux mécanismes de RPVU.

Avec cette approche de contribution à RPVU, le gouvernement a pu régler les coûts d'immobilisations initiaux pour financer les coûts en capital du projet. Un des risques potentiels réside dans le fait qu'une faiblesse du marché immobilier ou d'autres dynamiques liées à l'investissement impliquent une augmentation de la valeur foncière moins rapide que prévu. Dans ce cas, le gouvernement assume le risque financier que les recettes générées par la RPVU ne soient pas aussi importantes que prévu et il doit couvrir le manque à gagner avec d'autres sources de financement.

SOURCE: (HAZEL, 2021)



Leçons tirées d'exemples internationaux

Les trois exemples de RPVU sont maintenant résumés pour souligner les points suivants : 1) le financement recueilli 2) le processus de mise en œuvre, 3) les risques potentiels et 4) les acteurs clés. Les principaux points de vue dans ces domaines sont également mis en évidence.

	MTRC, Hong Kong	Elizabeth Line, Royaume-Uni	Northumberland ABT Railway
Financement réuni	<ul style="list-style-type: none"> 171,8 milliards de dollars HK (de 1980 à 2005) 	<ul style="list-style-type: none"> TOLNRS : 4,2 milliards de livres sterling d'ici 2041 au plus tard RIC : 300 millions de livres sterling (taux : 20 £/m² et 50 £/m²) 300 millions de livres sterling (contribution des promoteurs) 	<ul style="list-style-type: none"> 37 % du coût en capital
Processus de mise en œuvre (répartition des risques)	<ul style="list-style-type: none"> Octroi de droits d'aménagement (au prix d'avant le projet) par le gouvernement La MTRC est à l'origine d'un financement important pendant la construction et l'exploitation de la voie ferrée Coûts d'aménagement et risques couverts par les promoteurs privés RPVU envisagée de manière précoce Recettes tirées de la location et de la gestion de biens immobiliers, des activités commerciales dans les stations et de l'aménagement immobilier (y compris les propriétés résidentielles et commerciales) 	<ul style="list-style-type: none"> Emprunt sur les recettes futures attendues des bénéficiaires (c.-à-d. TOLNRS et RIC), avec la Greater London Authority qui assume le risque que les recettes ne répondent pas aux attentes Collaboration entre les organismes publics, les entreprises et les entreprises d'aménagement immobilier RPVU envisagée de manière précoce 	<ul style="list-style-type: none"> Financement initial du projet par le gouvernement (166 millions de livres sterling) Accords de contribution à RPVU par les propriétaires fonciers pour compenser le coût en capital RPVU envisagée de manière précoce
Risques potentiels	<ul style="list-style-type: none"> Risques d'investissement immobilier Coût de renonciation, pour le gouvernement, des faibles coûts de droits d'aménagement accordés à la MTRC 	<ul style="list-style-type: none"> La Greater London Authority assume le risque que les recettes tirées de la TOLNRS et de la RIC ne correspondent pas aux projections Risques du projet (pour les promoteurs) 	<ul style="list-style-type: none"> Recettes non réalisées en raison de la surévaluation de la valeur foncière
Principaux acteurs	<ul style="list-style-type: none"> Organismes d'État *MTRC Promoteurs privés 	<ul style="list-style-type: none"> Organismes d'État *GLA *DfT *TfL Promoteurs privés Monde des affaires 	<ul style="list-style-type: none"> Conseil du comté de Northumberland Organismes d'État DfT *E-Rail Limited Propriétaires fonciers
Remarques:	<ul style="list-style-type: none"> *MTRC – Mise en œuvre de la RPVU dirigée par la MTRC *GLA – Greater London Authority 	<ul style="list-style-type: none"> *DfT – Department for Transport *TfL – Transport for London 	

Tableau 3. Résumé des leçons tirées d'exemples internationaux

Informations clés

- Le défi initial consiste à convertir les flux de recettes/avantages futurs prévus en liquidités actuelles pour financer les projets de transport en commun. Ainsi, les fonds/obligations initiaux sont empruntés ou fournis par le gouvernement et par la suite financés par les recettes générées par les mécanismes de RPVU.
- La clarté des processus de mise en œuvre joue un rôle clé dans la réussite de la réalisation de l'infrastructure liée au transport en commun.
- La prise en considération précoce de la RPVU (p. ex., évaluation de la hausse de la valeur foncière et obtention subséquente d'accords) est importante pour renforcer l'analyse de rentabilité et couvrir les risques.
- Il est essentiel que tous les acteurs clés soutiennent fermement les mécanismes de RPVU, et ce, grâce à de bonnes relations générales établies par l'intermédiaire de partenariats structurés.
- Chacun de ces acteurs doit reconnaître que l'infrastructure axée sur le transport en commun forme la colonne vertébrale de l'aménagement urbain et régional (cf. les principes de croissance intelligente).
- Les mécanismes de RPVU mis en œuvre doivent refléter des contextes locaux et spatiaux spécifiques, y compris les conditions du marché immobilier.
- Plusieurs risques, y compris les risques de projet et de marché, sont inhérents aux mécanismes de la RPVU.
- Des mécanismes de RPVU basés sur l'aménagement, qui incluent des paiements initiaux émis par les promoteurs en échange de droits d'aménagement et d'accords d'aménagement conjoints, ont été utilisés pour transférer au secteur privé les risques du marché immobilier et de la construction. Là où il réussit le mieux, le secteur public garde le contrôle sur la planification principale de la collectivité et la coordination des différents aménagements du territoire et des intervenants.

La RPVU en action (Canada)

Les juridictions canadiennes ont également adopté des mécanismes de RPVU pour financer les infrastructures de transport en commun. En effet, la RPVU n'est pas un nouveau concept au Canada, ayant été utilisée comme moyen de financer le chemin de fer transcontinental à la fin du XIXe siècle et au XXe siècle. Des expériences canadiennes plus récentes ont permis de tirer des conclusions sur les types d'acteurs clés impliqués, l'ordre de grandeur et le moment où les recettes ont été générées, ainsi que les risques associés à ce type de projet.

RPVU basée sur la fiscalité au Canada

Les juridictions canadiennes ont généralement utilisé des mécanismes de RPVU fondés sur la fiscalité pour soutenir des projets de transport en commun par le biais de redevances foncières générales pour des infrastructures spécifiques ou par la perception de redevances d'aménagement ponctuelles, ou par la vente de terrains publics.

Dans la région du Grand Toronto, par exemple, la ville de Toronto a mis en œuvre une redevance foncière de 30 ans pour financer sa part du prolongement du métro de Scarborough, d'une valeur de 3,6 milliards de dollars. La ville a estimé qu'elle collecterait 745 millions de dollars pour appuyer le projet (ville de Toronto, 2013). Pour financer leur part du projet de prolongement de la ligne de métro Toronto York Spadina (TYSSE), la ville de Toronto et la région de York ont toutes deux mis en place des droits d'aménagement spéciaux pour tous les nouveaux logements et unités commerciales. Les droits d'aménagement ponctuels sont payés au moment de la délivrance du permis de construction et dépendent du type d'unité en cours d'aménagement. Les droits d'aménagements relatifs à la TYSSE varient de 1 400 \$ par petit appartement à 3 448 \$ par maison unifamiliale dans la région de York, et de 1 004 \$ pour les petits appartements à 2 733 \$ pour les maisons unifamiliales dans la ville de Toronto. Encore une fois, ces droits ne ciblent pas géographiquement les contribuables fonciers ou les aménagements qui bénéficient directement de la proximité de la nouvelle infrastructure (ville de Toronto, 2020).

À Montréal, une taxe directe au titre du transport plus ciblée a été mise en œuvre pour financer une partie du Réseau express métropolitain de train électrique

(REM), actuellement en construction. Le modèle de financement du REM prévoyait à l'origine que le promoteur paierait en partie le projet via la RPVU sur les recettes foncières futures générées à proximité des stations de transport en commun, mais cette option a été abandonnée au profit d'une contribution fixe de 512 millions de dollars de la part de l'administration régionale de transport en commun.

La province de Québec a alors demandé aux municipalités de percevoir une taxe de 10 \$ par pied carré sur toutes les activités d'aménagement dans des zones situées entre 500 m et 1 km des 26 stations de la nouvelle ligne, une taxe qui a été mise en œuvre progressivement sur une période de trois ans à compter de 2018. La taxe s'applique à toutes les rénovations commerciales et résidentielles et aux nouvelles constructions dépassant un seuil minimal de taille ou de coût. La taxe doit être perçue par les municipalités pour le compte de l'Autorité régionale des transports (BOMA Québec, 2018).

Les détracteurs de la taxe de transport géographiquement ciblée ont fait valoir qu'elle sera probablement répercutée par les promoteurs sur les usagers, ce qui fera augmenter les prix et les loyers et compromettra l'abordabilité de ces collectivités axées sur le transport en commun (Marotte, 2018). Il convient cependant de s'intéresser à l'ordre de grandeur de la somme que cette taxe permettra probablement de collecter. Même si 51,2 millions de pieds carrés d'aménagement étaient réalisés dans la zone de la taxe sur le transport (couvrant ainsi la totalité de la contribution financière de 512 millions de dollars), la taxe ne couvrirait toujours que 7,4 % des coûts en

capital du projet du REM, à hauteur de 6,9 milliards de dollars. Ce chiffre est bien en deçà de l'estimation d'une étude de la Banque Nationale réalisée en 2014, selon laquelle la RPVU pourrait financer jusqu'à 35 % des coûts en capital du projet du REM (Banque Nationale du Canada et George Hazel Consultancy, 2014).

Dans ces modèles de RPVU, les municipalités et les provinces utilisent les mécanismes de perception des impôts existants, et les taux de perception des impôts sont déterminés en fonction du calendrier plutôt qu'à la discrétion des promoteurs ou en fonction de négociations avec eux.

Le public maintient un niveau élevé de contrôle sur la conception et la mise en œuvre du projet de transport en commun réalisé, et il assume le risque du marché que les recettes liées aux biens immobiliers ne soient pas suffisantes pour financer le projet de transport en commun.

Il est également pertinent de souligner deux mécanismes de RPVU qui sont utilisés pour financer les initiatives d'infrastructure et de création d'espaces locaux, mais qui n'ont pas été largement utilisés pour financer les grandes initiatives de transport en commun. Les primes de densité sont couramment utilisées par les municipalités partout au Canada, mais les lois provinciales exigent habituellement que les recettes générées soient utilisées pour des commodités locales comme des logements abordables et des améliorations du paysage de rue. Cet instrument ne s'applique généralement pas aux grands investissements dans les infrastructures de transport en commun. Le financement par de nouvelles taxes foncières a été autorisé par les lois provinciales en Alberta et au Manitoba et utilisé pour financer l'infrastructure de soutien au développement à Calgary et à Winnipeg, mais pas les grands projets de transport en commun (CMLC, consulté en 2022; province du Manitoba, 2018)*. En Ontario, une loi provinciale a été adoptée en

2006 pour permettre le FNTF, mais cet instrument n'a jamais été utilisé. À Vancouver, un rapport réalisé en 2020 pour Translink sur la RPVU en tant que source de recettes comportait une recommandation à l'encontre de l'utilisation d'ententes de FNTF au motif qu'il est plus efficace d'emprunter sur l'ensemble de l'assiette fiscale plutôt que sur une zone à FNTF plus petite dans les juridictions qui n'ont pas de problème d'emprunt général (Coriolis Consulting Corp., Wollenburg Munro Consulting Inc., 2020).

Les avantages des approches de RPVU actuelles pour les infrastructures de transport en commun résident dans leur simplicité conceptuelle et administrative, leur présence et leur acceptation de longue date auprès des principales parties prenantes, et l'évitement relatif du risque politique causé par les arrangements financiers à long terme qui peuvent s'avérer controversés et/ou restreindre les futures décisions de politique publique.

Toutefois, ces approches typiquement canadiennes n'utilisent pas toute la gamme des modèles de RPVU utilisés dans d'autres juridictions, tandis que les gouvernements assument en fin de compte le risque du marché que l'aménagement futur ou les recettes fiscales n'augmentent pas le montant prévu des fonds pour couvrir un emprunt public initial. Les administrations canadiennes n'ont généralement pas utilisé de modèles de RPVU plus complexes ou axés sur l'aménagement, comme le FNTF, les modèles d'aménagement conjoint ou les transactions commerciales (comme pour les promoteurs privés qui construisent au-dessus des stations de transport en commun en échange du financement d'une partie des coûts des stations).

Au cours des dernières années, cela a commencé à changer.

*À titre d'indication de l'ampleur du financement obtenu grâce aux ententes de FNTF à Calgary, depuis 2007, la ville a investi 396 millions de dollars dans les infrastructures du vaste centre-ville du quartier de l'East River, débloquant ainsi près de 3 milliards de dollars d'investissements dans la région. On estime que la hausse progressive des recettes fiscales perçues au cours de la période de 40 ans de l'entente de FNTF sera suffisante pour financer les investissements continus dans les infrastructures et les initiatives d'aménagement du territoire pour mener à bien le projet.



Figure 9. Représentation artistique de la station Capstan, image reproduite avec l'aimable autorisation de Translink et de McFarlane Biggar Architects & Designers

STATION CAPSTAN, VANCOUVER : PAIEMENT À L'UTILISATION

La station Capstan est une nouvelle station de transport en commun intercalaire qui sera ajoutée au réseau de transport en commun rapide de la Canada Line à Richmond, en Colombie-Britannique. Dès 2007, il était prévu que la station ouvre peu après l'inauguration de la Canada Line en 2010. Le financement a été planifié grâce à une contribution initiale que devait verser un trio de promoteurs dans le cadre du rezonage d'une nouvelle collectivité dense sur un grand terrain adjacent. Cependant, les promoteurs se sont retirés à l'approche de l'échéance, faisant valoir que la récession de l'époque rendait impossible la contribution initiale à la station.

En 2012, la ville de Richmond a conclu une nouvelle entente avec l'organisme de transport en commun Translink et les promoteurs pour financer la construction de la station. La municipalité devait toucher une prime de densité d'environ 8 500 \$ par unité sur l'aménagement de 6 000 unités et transférer les fonds à Translink pour la conception et la construction de la station. La construction devait commencer lorsque suffisamment de recettes auraient été collectées. La ville s'attendait au départ à une période de 15 ans, soit jusqu'en 2027, pour collecter les recettes, construire la station, et pour que les recettes d'aménagement couvrent la totalité des coûts de la station. Cependant, un développement solide dans ce domaine a permis de réduire le délai à 12 ans. Les recettes d'aménagement ont financé 31,5 millions de dollars, soit 61 % du coût de la station de 52 millions de dollars. La station Capstan est en construction et son ouverture est prévue pour 2023 (Daily Hive, 2021; Translink, 2022).

L'un des points forts du modèle de financement appliqué à la station Capstan est qu'il tire des fonds privés de la hausse de la valeur foncière au profit de l'infrastructure de transport en commun nécessaire pour assurer le succès de l'aménagement axé sur le transport en commun. Autre point fort, le secteur public conserve le contrôle de la conception et de l'intégration de la station dans la collectivité environnante. Dans ce cas, la ville de Richmond et Translink ont veillé à ce que la station soit de haute qualité.

Cependant, l'approche « paiement à l'utilisation » qui consiste à percevoir les recettes d'aménagement du secteur privé avant de construire la station signifie que le calendrier du projet était lié aux intérêts changeants des promoteurs privés et à la vigueur du marché immobilier. Dans ce cas-ci, il a fallu plus d'une décennie de plus que prévu pour que la station Capstan soit construite. De plus, même si l'aménagement de la station Capstan présentait de nombreuses caractéristiques qui en faisaient un site idéal pour la RPVU, à savoir un grand site dépendant de l'amélioration du transport en commun, un marché immobilier local solide et durable, des promoteurs sophistiqués et un partenaire gouvernemental engagé, il est à noter que cette approche de RPVU n'a permis de rassembler que 32 millions de dollars en neuf ans, une somme relativement modeste comparativement au coût élevé de la construction de grandes infrastructures de transport en commun.



Figure 10. Rendu conceptuel de la gare GO de Mimico, image reproduite avec l'aimable autorisation de Metrolinx, Klokwerks, et SVN

GARE GO DE MIMICO : AMÉNAGEMENT AXÉ SUR LE MARCHÉ

Depuis 15 ans, l'agence régionale de transport Metrolinx, dans la région du Grand Toronto, cherche à tirer parti des mécanismes de RPVU pour financer les investissements dans le transport en commun, en particulier en établissant des partenariats avec des promoteurs privés. Le réaménagement de la gare GO de Mimico est un exemple ancien d'approche axée sur le marché, avec ses promesses et ses dangers. La gare GO de Mimico a été construite en 1967 comme l'un des arrêts initiaux du réseau régional de trains de banlieue de la province. Elle a grandement besoin de rénovations et de mises à niveau, notamment pour répondre aux normes d'accessibilité contemporaines.

En 2008, Metrolinx a conclu un protocole d'entente avec un promoteur privé pour construire le premier projet de condominium de la ville directement relié à une gare GO à Mimico, ainsi que 141 places de stationnement souterraines. Le projet a été salué par les politiciens et les planificateurs comme une approche novatrice de l'aménagement axé sur le transport en commun dirigé par le secteur privé qui rapproche le logement du transport en commun (Bridge, 2014; Urban Toronto, 2020). Toutefois, Metrolinx a annulé l'entente en 2012 lorsque le promoteur a été confronté à des difficultés financières. Le projet de condominium s'est poursuivi, mais il a été mis sous séquestre cinq ans plus tard avant d'être achevé.

En 2018, Metrolinx a annoncé un accord plus ambitieux pour réaménager la gare GO de Mimico grâce à un partenariat avec un nouveau promoteur privé. Dans le cadre de l'entente de 2018, les améliorations de la station sont estimées à 102 millions de dollars, que Metrolinx financera par la vente de terrains adjacents qui servaient de terminal d'autobus et

la vente de la valeur des droits d'aménagement au-dessus de la station (CBC, 2018; Metrolinx, 2018). Le promoteur retenu est propriétaire d'autres terrains à proximité, qui devraient être transformés en grande collectivité de 2,3 millions de pieds carrés axée sur le transport en commun. Au total, comme il a été annoncé, Metrolinx doit recevoir environ 44 \$ d'investissement privé dans l'infrastructure de transport en commun par pied carré d'aménagement de bien immobilier privé (Landau, 2021). Metrolinx restera maître du calendrier du projet de la station et de la conception de la station. Quatre ans après l'annonce du partenariat public-privé, les améliorations de la station et les aménagements environnants en sont encore à l'étape de la planification et de la conception, et la construction n'a pas encore commencé.

L'entente conjointe sur les aménagements de transport en commun et de l'immobilier pourrait permettre de rassembler entre 50 et 105 millions de dollars en capitaux privés initiaux pour financer l'infrastructure publique, selon la densité potentielle et la disponibilité des terrains adjacents appartenant à l'État pour la vente. Toutefois, le cas Mimico souligne également que les partenariats public-privé pour un aménagement conjoint peuvent avoir des phases de planification et de réalisation très longues, et parfois même ne jamais commencer. Un aménagement de l'infrastructure de transport en commun qui dépend des transactions immobilières réduit grandement la capacité à faire des prévisions et implique une exposition au risque de marché. La station de Mimico n'a toujours pas reçu les améliorations censées bénéficier à la collectivité environnante 14 ans après que Metrolinx a conclu son entente initiale avec un promoteur privé pour le site.



Figure 11. Rendu conceptuel du plan directeur de Quayside, image reproduite avec l'aimable autorisation de Sidewalk Labs et Heatherwick Studio

SIDE WALK LABS : LES LIMITES D'UN FNTF MENÉ PAR LE SECTEUR PRIVÉ

La proposition la plus ambitieuse et la plus médiatisée en matière de RPVU pour financer une infrastructure de transport en commun au Canada a peut-être été présentée par Sidewalk Labs, la société affiliée à Google qui a été choisie pour lancer un grand projet d'aménagement de ville intelligente dans le quartier Waterfront de Toronto. En 2017, Sidewalk Labs a été choisie par l'organisme public Waterfront Toronto pour créer un plan directeur d'aménagement visant à reconstruire un site abandonné et de propriété publique appelé Quayside, dans le secteur riverain est de la ville, pour en faire un quartier inclusif à usage mixte.

L'amélioration des connexions au réseau de transport en commun est un élément clé pour débloquer le site d'aménagement de Quayside et l'énorme région environnante de Port Lands. Pendant des années, les documents de planification publique incluaient un système de train léger sur rail (STLR) sur le secteur riverain est, mais le projet de 1,2 milliard de dollars n'a pas été financé et n'a jamais fait partie des priorités. Pour accélérer les choses, Sidewalk Labs a proposé de souscrire une entente de financement par de nouvelles taxes foncières. Les médias ont rapporté que l'entreprise financerait la construction de la nouvelle ligne du STLR en échange d'une partie des recettes fiscales futures et des redevances d'aménagement dans la région de Port Lands.

Le PDG de Sidewalk Labs a fait valoir que, parce que l'entreprise était soutenue par un investisseur au portefeuille bien garni avec des capitaux patients, elle pouvait se permettre de financer le coût initial du STLR

afin de réduire le délai et d'être remboursée au fur et à mesure de l'aménagement et des rentrées fiscales (CBC, 2019). Il s'agissait d'une proposition inhabituelle, car un FNTF implique d'ordinaire l'émission d'obligations par les administrations municipales, plutôt que le financement de l'investissement initial en capital par le secteur privé en contrepartie d'une part des recettes fiscales futures (Banque mondiale, 2015).

Le FNTF est couramment utilisé à l'échelle internationale. Toutefois, à Toronto, la proposition de Sidewalk Labs visant à ce qu'un promoteur privé réclame des années de recettes fiscales futures et des droits d'aménagement dans le quartier prisé de Port Lands, a été accueillie froidement par les responsables politiques. De plus, à mesure que le temps passait et que la proposition de FNTF de Sidewalk Labs devenait plus précise, l'ampleur de l'engagement financier diminuait. Lorsque Sidewalk Labs a publié son ébauche de plan directeur d'aménagement en 2019, l'entreprise a proposé d'investir dès le départ 100 millions de dollars à titre de « soutien au crédit » pour un modèle à FNTF, ce qui a réduit à 1,1 milliard de dollars le financement public nécessaire pour rendre le projet viable (Sidewalk Labs, 2019). La proposition de Sidewalk Labs n'a cependant pas résisté à une controverse écrasante au sujet de la protection des données et de l'influence excessive des entreprises. En 2020, l'entreprise s'est retirée, invoquant des défis liés à la pandémie. Deux ans plus tard, le STLR n'est toujours pas financé, même si l'aménagement commercial et résidentiel se poursuit dans le secteur riverain est.

Ventes de terrains publics

La vente de terrains publics situés sur le site ou à proximité des stations de transport en commun est de plus en plus considérée comme une stratégie pour recueillir des fonds pour les investissements dans le transport en commun et pour appuyer le développement de collectivités axées sur le transport en commun. Les données montrent que, à l'exception des très grandes zones désaffectées, la vente de biens immobiliers individuels est susceptible de générer des recettes de l'ordre de dizaines de millions de dollars plutôt que de centaines de millions ou même de milliards de dollars. Le montant exact dépend de plusieurs facteurs, notamment la valeur des biens immobiliers municipaux, l'emplacement, le moment de la vente, l'accès au transport en commun, les

charges grevant les sites et le zonage (les biens immobiliers résidentiels ont beaucoup plus de valeur que les bureaux ou les commerces).

Les principaux sites publics de grande taille qui peuvent être vendus pour être aménagés comprennent les gares d'autobus en surface et les parcs de stationnement incitatif adjacents aux stations de transport en commun rapide, les installations d'autobus et de stationnement étant réintégrées dans le nouvel aménagement au besoin. La propriété de terrains publics est également souvent fragmentée entre les différents niveaux d'administration, et même entre les organismes et les ministères : la coordination est alors nécessaire, mais aussi difficile.

LES VENTES RÉCENTES DE TERRAINS SOULIGNENT LA QUANTITÉ D'ARGENT RECUEILLI ET LES EXPÉRIENCES LIÉES À LA VENTE DE TERRAINS PUBLICS EXCÉDENTAIRES À PROXIMITÉ DES TRANSPORTS EN COMMUN.

- En 2014, Metrolinx a vendu le terminal d'autobus GO du centre de Toronto, qui se trouvait sur un tronçon du centre-ville à côté de la gare Union, pour 30 millions de dollars, et a accepté de payer au nouveau propriétaire 106 millions de dollars pour intégrer un nouveau terminal d'autobus GO à la base du nouveau grand complexe de bureaux qui devait être construit (Gupta, 2014).
- En 2015, l'agence immobilière de la ville de Toronto a vendu un terrain de stationnement de 3,4 acres de la Toronto Transit Commission à la station de métro York Mills dans le centre-nord de Toronto pour 25 millions de dollars. Le promoteur a proposé de construire un complexe de bureaux, d'hôtels et de commerces à usage mixte de 480 000 pieds carrés et de sept étages. Le site s'est donc vendu 52 \$ par pied carré construit. Le prix de vente des biens immobiliers a probablement été limité parce que le zonage ne permettait pas l'aménagement résidentiel. Malgré le dynamisme du marché de l'immobilier de la ville depuis la vente du bien, le projet est resté au point mort et aucune activité d'aménagement n'a été réalisée sur le site.
- En 2016, Translink a déménagé son dépôt d'autobus à l'angle de 41st et Oak, près du réseau de transport en commun rapide de la Canada Line, et a vendu le site de 13,8 acres pour 440 millions de dollars. La transaction a été structurée de manière à ce que le montant total soit versé à Translink d'ici à 2022, les produits étant réinvestis dans d'autres projets de transport en commun. Avant la vente, la ville de Vancouver a établi une politique pour permettre le réaménagement du site en tant que logement principalement résidentiel, y compris l'attribution de 20 % des unités à des logements abordables. Cette planification préalable concernant les utilisations qu'il serait possible de faire des biens immobiliers a clairement influencé le prix. Il s'agit de l'une des ventes de terrains les plus coûteuses de l'histoire de la Colombie-Britannique (Chan, 2016).
- En 2022, Metrolinx a vendu un espace de stationnement GO de 1,48 acre à côté du carrefour de transport en commun de Port Credit en construction dans le sud de Mississauga, près du lac Ontario, pour 64,5 millions de dollars. Le promoteur prévoit de construire un immeuble à usage mixte (résidentiel et de vente au détail sur le site, qui sera relié à la ligne GO Lakeshore, au système de train léger sur rail Hurontario et aux lignes d'autobus Miway. Le site a été vendu sans aucune obligation de logement abordable ou d'autres commodités communautaires. Cela a permis à l'organisme provincial de maximiser la valeur de vente des terrains et d'investir les produits dans l'infrastructure de transport en commun. La ville de Mississauga appliquera maintenant la politique de planification municipale et de zonage pour déterminer les commodités communautaires locales qui seront réalisées dans le cadre de ce projet d'aménagement.

Aménagement conjoint du transport en commun

L'aménagement de l'infrastructure de transport en commun et des biens immobiliers reste, dans la majeure partie des cas, deux activités de planification et d'affaires distinctes dans les villes du Canada, malgré les études fréquentes du modèle d'aménagement conjoint de Hong Kong. Il est frappant de constater que la plupart des stations des nouvelles grandes lignes de transport en commun rapide construites à Toronto, à Montréal et à Vancouver au cours des deux dernières décennies sont des structures autoporteuses plutôt qu'intégrées dans de nouveaux projets de construction.

Historiquement, la construction d'aménagements résidentiels au-dessus des stations de transport en commun intervenait après la construction d'une ligne de transport en commun originale dans le cadre d'un processus d'aménagement distinct, l'intégration au projet initial de construction de l'infrastructure faisant figure d'exception. L'aménagement conjoint du transport en commun n'a pas démarré au Canada en raison des risques importants en matière de calendrier et de coûts qui viennent s'ajouter aux projets d'infrastructure (déjà très complexes en eux-mêmes). Les sociétés qui entreprennent l'aménagement d'infrastructures et des projets immobiliers ne sont pas souvent les mêmes, ce qui peut rendre l'intégration encore plus difficile. Enfin, dans certains cas, comme celui du prolongement de la ligne de métro Toronto York Spadina, qui a ouvert ses portes en 2017, il y a eu une décision politique explicite de construire de grandes entrées de station emblématiques et autoportantes, qui ne sont pas propices à l'aménagement conjoint.

Dans certains projets récents de transport en commun, on a accordé une plus grande attention au potentiel futur de réaménagement de l'espace aérien au-dessus des stations de transport en commun. À Vancouver, sur la Canada Line, la planification a commencé en 2008, avant l'ouverture du réseau, et prévoyait une importante collectivité à usage mixte axée sur le transport en commun qui intègre la gare surélevée Skytrain de Marine Drive. La première phase de l'aménagement de la Marine Gateway, qui comprend une tour de bureaux, 461 unités résidentielles, un important complexe de divertissement et un espace public, a ouvert en 2016, sept ans après l'ouverture de la ligne de transport en commun (Marine Gateway, consulté en 2022; ArchDaily, consulté en 2022). De plus, certaines stations souterraines de Vancouver-Sud ont été conçues et prévues pour supporter le poids supplémentaire des futurs bâtiments qui seront construits au-dessus. À la station King Edward de Vancouver-Sud, par exemple, l'espace souterrain de la station a été conçu pour supporter la construction future d'un bâtiment à ossature de bois de trois étages qui aura lieu au-dessus. Le bâtiment résidentiel et commercial

en béton de huit étages qui a ouvert en 2017 a dû être soigneusement conçu pour supporter le poids (Chan, 2018).

Dans le cadre d'une autre étape visant à intégrer l'infrastructure de transport en commun et l'aménagement du territoire, Metrolinx et l'agence provinciale de l'aménagement Infrastructure Ontario travaillent ensemble pour assurer que le modèle d'aménagement du transport en commun axé sur le marché soit intégré plus tôt dans le processus de planification du projet. En particulier, Infrastructure Ontario élabore des plans pour construire au-dessus de stations de transport en commun rapide sur quatre lignes de métro en construction dans l'aéroport du Grand Toronto et sur les terrains adjacents à ces stations. Pour des sites clés comme First Parliament sur l'Ontario Line et High-Tech Station à Richmond Hill sur le prolongement du métro de la rue Yonge, Infrastructure Ontario a publié des propositions pour des aménagements de grande hauteur et très denses. Ces propositions ont suscité l'opposition de la collectivité en raison de l'ampleur de l'aménagement et du manque de commodités publiques et de parcs. Ceci met en évidence un risque potentiel : étant donné que les sociétés de transport en commun sont encouragées à adopter une approche axée sur le marché pour tirer des recettes de l'aménagement, elles peuvent chercher à maximiser la densité au détriment de la diversité des utilisations ou de la qualité de la conception, des caractéristiques qui sont essentielles à la réussite d'une communauté axée sur le transport en commun.

Au final, Translink a reçu l'autorisation provinciale en 2022 pour lancer une branche d'activité d'aménagement à but lucratif qui aménagera des espaces résidentiels, commerciaux et de bureau à usage mixte près des stations de transport en commun. Cela permet à l'organisme de transport en commun d'acheter des terrains près des gares et de s'associer aux secteurs public et privé pour réaménager les biens immobiliers. Il s'agit d'une étape importante vers une administration canadienne qui imite le modèle d'aménagement conjoint de Hong Kong, car Translink cherche à conserver une plus grande part des profits de l'aménagement axé sur le transport en commun que ce qui était possible lorsque le système était davantage dirigé par le secteur privé (Chan, 2022). Selon un rapport de 2020 commandé par Translink, pour recueillir 25 millions de dollars par an grâce à l'aménagement conjoint, l'agence devrait mettre sur le marché environ un million de pieds carrés d'aménagement immobilier par an ou l'équivalent de 800 unités résidentielles et un certain nombre d'immeubles de bureaux – une activité d'aménagement importante (Coriolis Consulting Corp et Wollenberg Munro Consulting, 2020).

Recettes issues de la RPVU Potentiel en hausse

Comme l'illustrent les exemples ci-dessus, la RPVU axée sur le marché au Canada devient un outil de plus en plus puissant pour financer les investissements en infrastructure dans les collectivités axées sur le transport en commun. Mais quelle quantité d'argent peut-on effectivement recueillir grâce à de tels mécanismes axés sur le marché dans le cas du transport en commun? Et quelle quantité d'aménagements faut-il effectivement pour rassembler entre 100 millions et 1 milliard de dollars pour soutenir les coûts d'infrastructure?

Les données accessibles au public provenant de projets antérieurs et de systèmes de RPVU fournissent quelques éléments de réponse sur la fourchette de plus-values récupérées ou récupérables par les mécanismes de RPVU dans le cas du transport en commun au Canada. L'analyse montre qu'il faut un grand nombre de nouveaux aménagements pour générer des recettes importantes afin de financer d'importants investissements dans les infrastructures.

Aux fins de cet exercice, fixons le bas de la fourchette à 10 \$ le pied carré et le haut à 48 \$ le pied carré comme points de repère hypothétiques de récupération des plus-values, des montants recueillis soit au moyen de redevances d'aménagement ciblées, soit d'initiatives d'aménagement conjoint, soit de primes de densité négociées par le biais du rezonage. Ces points de repère sont tirés d'expériences récentes à Montréal, Toronto et Vancouver* avec une RPVU basée sur l'aménagement.

*Montréal a imposé un droit fixe de 10 \$ par pied carré sur les nouveaux aménagements à proximité des stations de transport en commun dans le cadre du nouveau projet du REM; l'initiative d'aménagement conjoint de Metrolinx à Mimico permettra de rassembler environ 44 \$ par pied carré d'aménagement pour l'ensemble du projet de collectivité axée sur le transport en commun; la redevance d'aménagement communautaire de Vancouver-Sud a permis de rassembler en moyenne 48 \$ par pied carré de densité supplémentaire négociée entre 2016 et 2021.

Est également affiché le montant des recettes générées par divers scénarios de vente de terrains publics dans des villes partout au Canada. Ces estimations ne servent qu'à des fins d'illustration. Les recettes réelles générées varieront selon le moment du marché, la ville et l'emplacement dans les villes, suivant la valeur de l'occasion d'aménagement.

Le tableau ci-dessous montre des estimations de la quantité d'aménagements nécessaire pour financer des coûts d'infrastructure de 100 millions à 1 milliard de dollars, grâce à des redevances d'aménagement propres aux projets de transport en commun, à des primes de densité ou à des ententes négociées d'aménagement conjoint public-privé.

Comme on peut le voir dans l'analyse financière et les visualisations ci-dessous, les modèles de RPVU axés sur le marché et fondés sur l'aménagement exigent des niveaux élevés de densité et de grandes quantités d'aménagement pour rassembler plus de 100 millions de dollars. Il convient de noter que le niveau de densité requis pour rassembler plus de 100 millions de dollars varie considérablement selon le taux de RPVU fixé.

Par exemple, en admettant un taux de RPVU fixé à 48 \$ le pied carré, il faudrait l'aménagement de cinq nouveaux bâtiments de 55 ou 56 étages (7 500 pieds carrés par étage) à proximité d'une station de transport en commun pour atteindre les 2,08 millions de pieds carrés d'aménagement nécessaires pour rassembler 100 millions de dollars.

Par ailleurs, en admettant un taux de RPVU de 48 \$

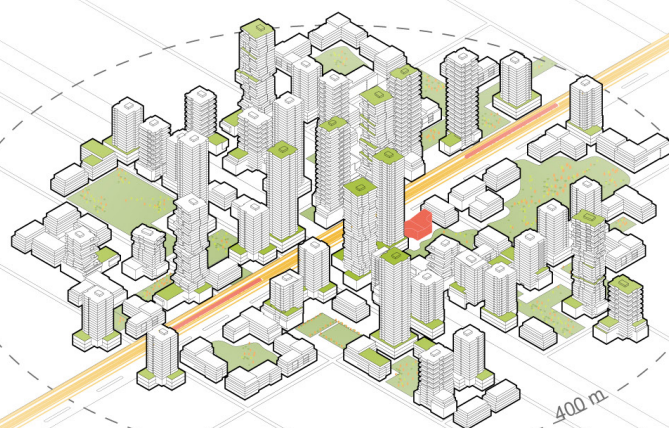
le pied carré et l'adoption d'un modèle d'immeuble de hauteur moyenne, il faudrait construire 58 bâtiments de 12 étages à proximité des gares le long d'une ligne de transport en commun pour rassembler 250 millions de dollars. Si le taux de RPVU était fixé à 10 \$ le pied carré, comme à Montréal pour le projet du REM, ou à une valeur plus proche de la fourchette basse, le nombre d'immeubles requis pour générer des quantités significatives de recettes pour financer l'infrastructure de transport en commun par la RPVU serait beaucoup plus élevé. La RPVU basée sur l'aménagement est un outil utile pour le financement privé de stations individuelles, débloquent des sites avec des occasions d'aménagement significatives. C'est également un outil utile pour financer un faible pourcentage du coût global de construction d'une nouvelle ligne de transport en commun.

Cependant, pour une plus grande viabilité, les sites

doivent être vastes, situés dans des zones adaptées à une densité accrue, avec un marché immobilier fort pour les propriétés denses axées sur le transport en commun et avec le soutien politique afin d'obtenir les approbations. Au Canada, où de récents projets de transport en commun rapide peuvent coûter plus de 4 milliards de dollars, voire plus de 10 milliards de dollars dans le cas très médiatisé de l'Ontario Line, il est probable que les fonds issus de la RPVU axée sur le marché ne constitueront qu'une part limitée du budget d'investissement global – une part limitée, mais certainement pas négligeable.

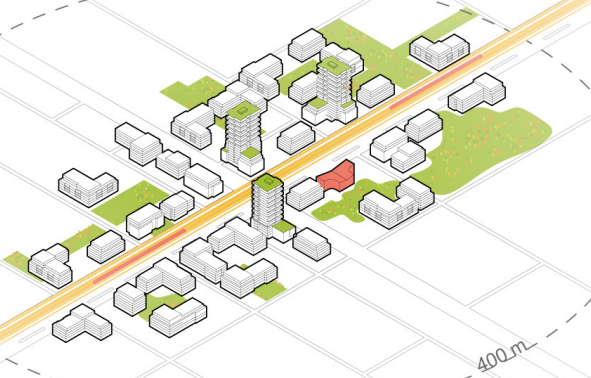
Contexte d'aménagement	Besoins en investissement dans le transport en commun	Coût de l'investissement dans le transport en commun	Quantité d'aménagements nécessaire pour une RPVU à 10 \$/pied carré	Quantité d'aménagements nécessaire pour une RPVU à 48 \$/pied carré
Grande zone désaffectée	Financer une nouvelle station aérienne au-dessus d'une voie ferrée existante	100 millions de dollars	10 millions	2,08 millions
Grande zone désaffectée	Financer une nouvelle gare souterraine en dessous d'une voie ferrée existante	250 millions de dollars	25 millions	5,2 millions
Corridor de transport en commun rapide avec 20 stations	Financer 500 millions de dollars de nouvelles lignes de transport en commun rapide grâce à la RPVU	500 millions de dollars	50 millions	10,4 millions
Gare de triage publique existante avec potentiel d'aménagement supplémentaire	Financer une plateforme d'acier d'une valeur de 750 millions de dollars pour permettre l'aménagement de terrains publics	750 millions de dollars	75 millions	15,62 millions

Tableau 4. Besoins en aménagement dans divers contextes d'aménagement et RPVU/pied carré



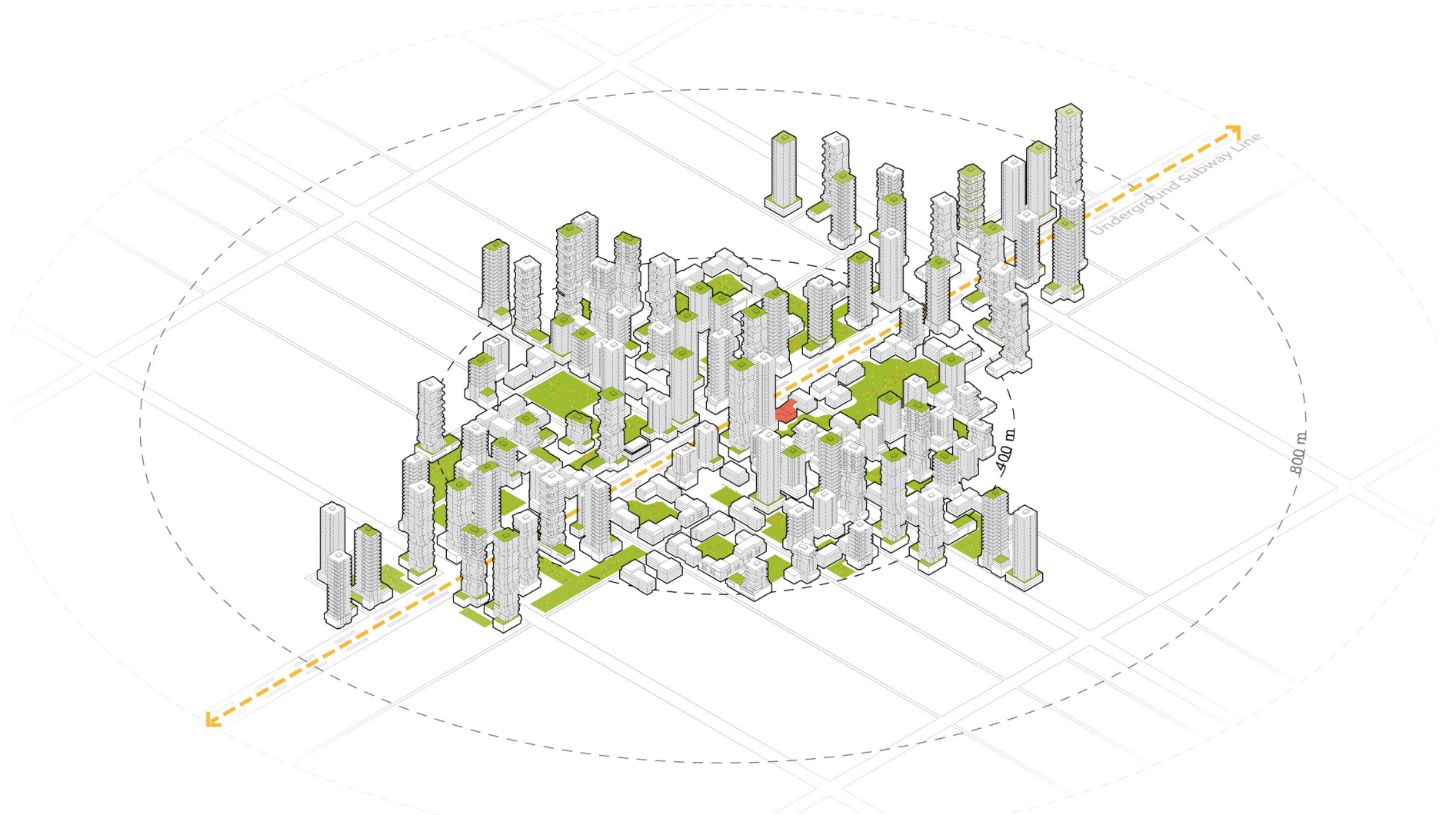
Grande zone désaffectée

100 millions pour financer une nouvelle station aérienne au-dessus de la voie ferrée existante avec une RPVU à 10 \$/pied carré



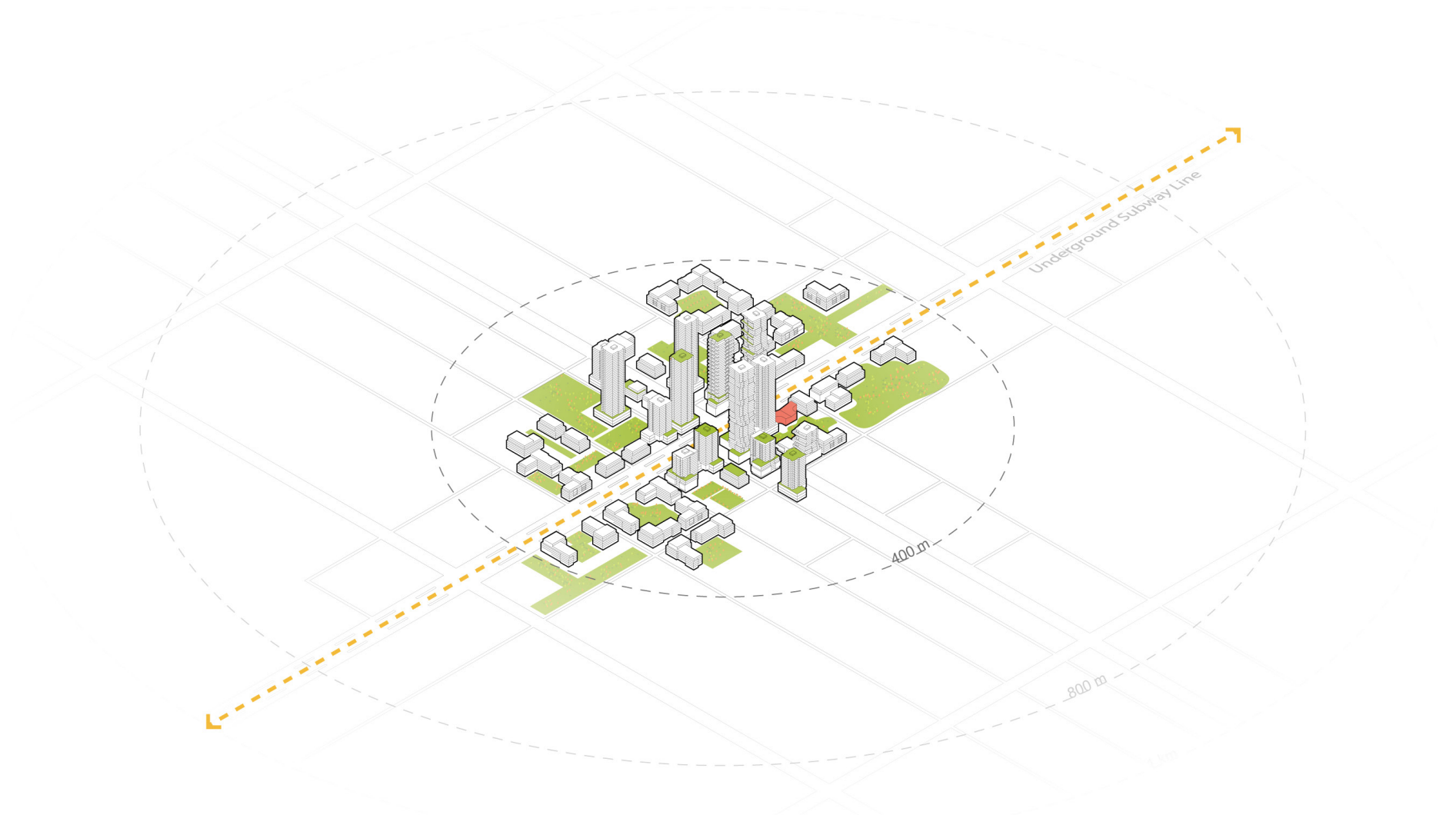
Grande zone désaffectée

100 millions pour financer une nouvelle station aérienne au-dessus de la voie ferrée existante avec une RPVU à 48 \$/pied carré



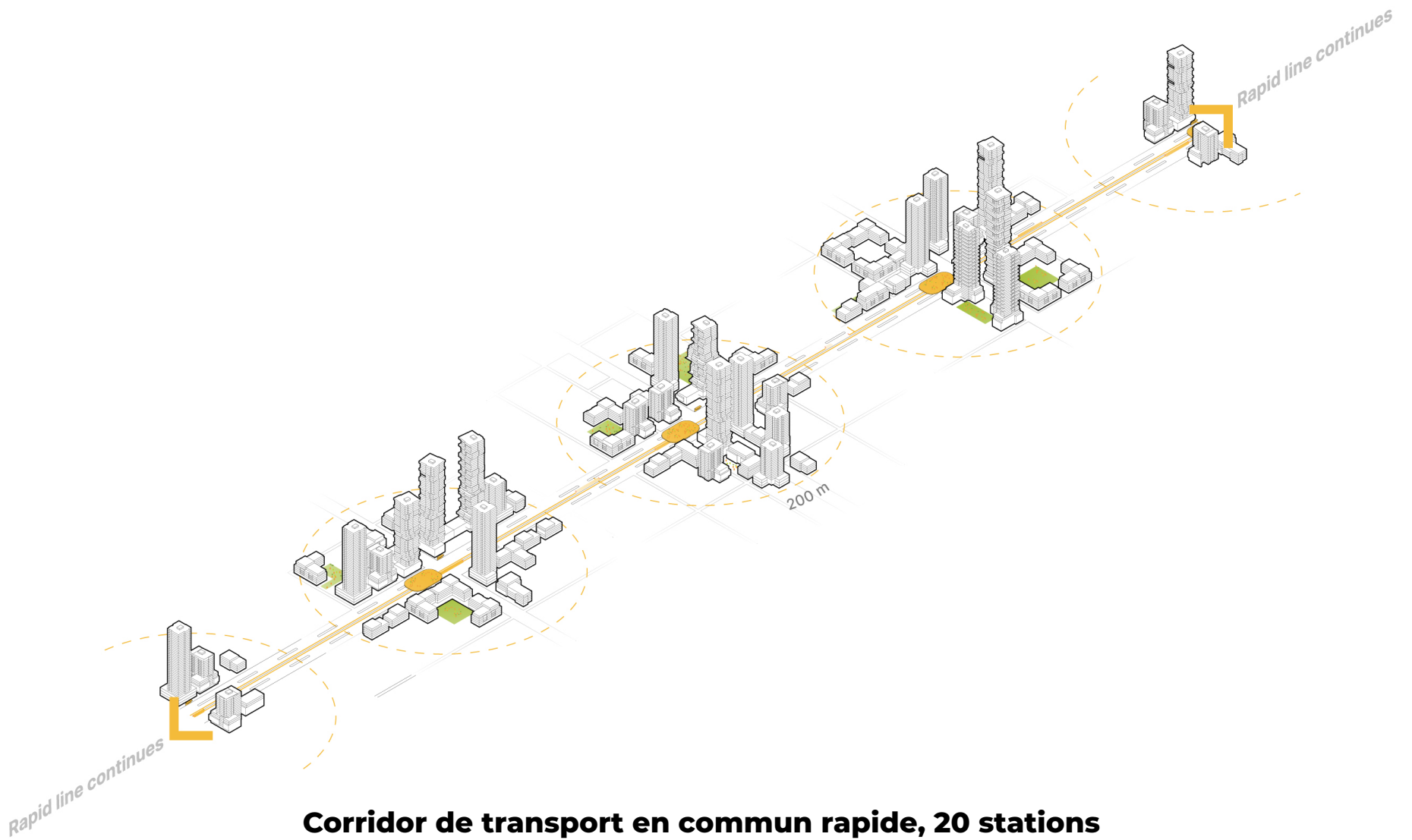
Grande zone désaffectée

250 millions pour financer une nouvelle station souterraine en dessous de la voie ferrée existante avec une RPVU à 10 \$/pied carré



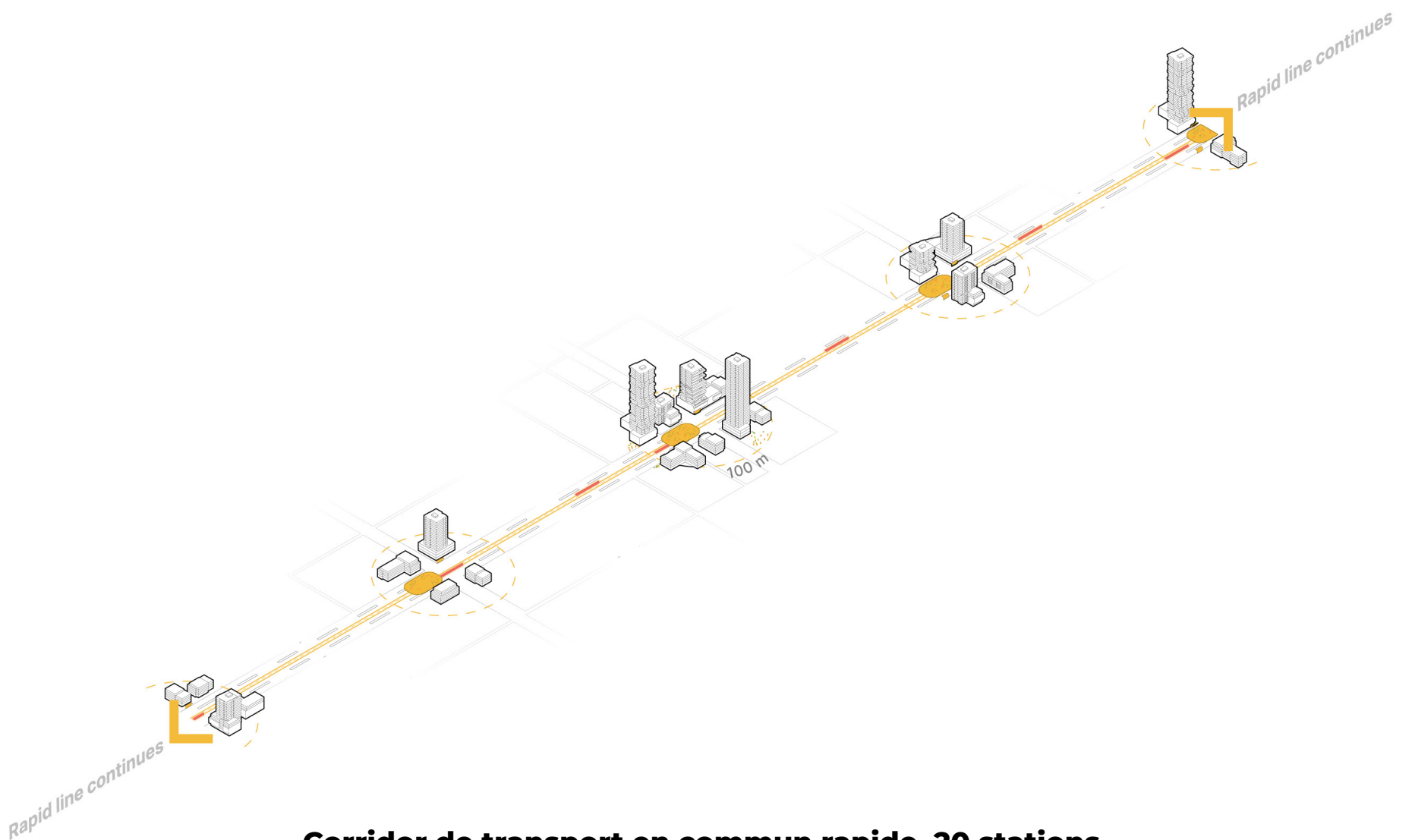
Grande zone désaffectée

250 millions pour financer une nouvelle station souterraine en dessous de la voie ferrée existante avec une RPVU à 48 \$/pied carré



Corridor de transport en commun rapide, 20 stations

500 millions pour financer une nouvelle ligne de transport en commun rapide avec une RPVU à 10 \$/pied carré



Corridor de transport en commun rapide, 20 stations

500 millions pour financer une nouvelle ligne de transport en commun rapide avec une RPVU à 48 \$/pied carré

Le tableau suivant montre les estimations des coûts bruts des terrains pour les villes à travers le Canada, en fonction de la quantité d'aménagements réalisable sur chaque site. Ces chiffres donnent une idée de la quantité d'argent qui pourrait être générée par la vente de terrains publics. Les terrains situés près des transports en commun se vendent généralement à un prix supérieur, et il est donc probable que les prix des biens publics situés à proximité des stations de transport en commun se vendront dans le haut de la fourchette de prix. Ces chiffres sont produits par Altus et datent de 2019; ils sont fournis à titre indicatif, car les prix des biens immobiliers ont augmenté depuis.

Les données montrent que dans la plupart des marchés immobiliers du Canada, les ventes de terrains publics ne sont capables de rassembler que des quantités d'argent relativement faibles par rapport au coût élevé des infrastructures de transport en commun. Il faudrait un grand nombre de ventes de petits biens immobiliers publics situés à proximité des transports en commun pour générer des montants importants de recettes privées dans le contexte d'un projet de transport en commun de plusieurs milliards de dollars.

Dans tous les marchés urbains, à l'exception de Vancouver et de Toronto, même 20 petites installations publiques généreraient moins de

200 millions de dollars. Pour les sites de taille moyenne pouvant accueillir 500 000 pieds carrés d'aménagement privé, 10 ventes de sites publics le long de la route généreraient entre 125 et 225 millions de dollars à Calgary, entre 275 et 450 millions de dollars à Ottawa, entre 250 millions de dollars et 1,12 milliard de dollars à Toronto, et entre 475 millions et 1,63 milliard de dollars à Vancouver. La vente d'un bien immobilier public de grande taille ayant un potentiel d'aménagement de 1,5 million de pieds carrés pourrait générer plus de 400 millions de dollars à Vancouver (comme ce fut le cas avec la vente mentionnée précédemment du dépôt d'autobus Translink d'Oakridge en 2016), ou plus de 300 millions de dollars à Toronto. Dans d'autres villes canadiennes, le montant collecté serait probablement inférieur.

Bien entendu, le montant des profits que l'organisme public tire de la vente d'un bien immobilier dépend de nombreux facteurs, comme cela a été mentionné plus tôt. Les ventes de terrains interviendront probablement les unes après les autres au fil du temps plutôt que toutes au début d'un projet de transport en commun, car cette configuration de vente tire profit de taux du marché pour les terrains axés sur le transport plus élevés (des taux qui iraient à la baisse si toutes les ventes se produisaient même temps).

Contexte des biens publics	Vancouver 95 \$ à 325 \$ par pied carré constructible	Calgary 25 \$ à 45 \$ par pied carré constructible	Edmonton 30 \$ à 50 \$ par pied carré constructible	Région du Grand Toronto Grand Toronto 50 \$ à 225 \$ par pied carré constructible	Ottawa 55 \$ à 90 \$ par pied carré constructible	Montreal 55 \$ à 85 \$ par pied carré constructible
Site pour l'aménagement de 100 000 pieds carrés	9,5 à 32,5 M\$	2,5 à 4,5 M\$	3 à 5 M\$	5 à 22,5 M\$	5,5 à 9 M\$	5,5 à 8,5 M\$
Site pour l'aménagement de 500 000 pieds carrés	47,5 à 162,5 M\$	12,5 à 22,5 M\$	De 15 à 25 M\$	25 à 112 M\$	27,5 à 45 M\$	27,5 à 42,5 M\$
Site pour un aménagement prévu de 1,5 million de pieds carrés	142,5 à 487,5 M\$	37,5 à 67,5 M\$	45 à 75 M\$	75 à 337,5 M\$	82,5 à 135 M\$	82,5 à 127,5 M\$

Tableau 5. Valeur approximative de la vente de terrains dans les villes canadiennes, selon les prix de 2019 (Altus)



Figure 12. Rendu de la perspective du plan de développement d'East Harbour, image reproduite avec l'aimable autorisation de Cadillac Fairview et de Adamson Associates Architects

« Il y a des cas dans lesquels un aménagement à une échelle beaucoup plus grande peut générer des recettes qui vont au-delà de ce qui est indiqué dans le tableau. Toutefois, ce sont des cas potentiellement rares, au Canada du moins. »

Il y a des cas dans lesquels un aménagement à une échelle beaucoup plus grande peut générer des recettes qui vont au-delà de ce qui est indiqué dans le tableau. Toutefois, ce sont des cas potentiellement rares, au Canada du moins. Prenons par exemple le site d'East Harbour, une très grande zone désaffectée dans l'est du centre-ville de Toronto. Le promoteur propose d'aménager 13 millions de pieds carrés pour un usage mixte avec une combinaison d'espaces de bureau, résidentiels, communautaires et verts. Metrolinx applique son approche d'aménagement du transport en commun axée sur le marché pour financer le carrefour de transport en commun sur le site, tandis que la ville de Toronto cherche à tirer des recettes des droits d'aménagement et a négocié des primes de densité dans le cadre du rezonage pour financer les commodités communautaires. Il n'en demeure pas moins qu'une part importante de l'aménagement à East Harbour est constituée de locaux à bureaux, conformément à la politique d'aménagement du territoire de la ville de Toronto, une partie qui ne génère donc pas des recettes aussi élevées que l'aménagement résidentiel.

(Dans la ville de New York, le projet Hudson Yards est l'aménagement immobilier le plus coûteux de l'histoire des États-Unis. Le projet de 25 acres comprendra 18 millions de pieds carrés d'aménagement pour une utilisation mixte (résidentiel, bureau et commerce), construit au-dessus d'un dépôt de triage en exploitation sur une plateforme d'acier financée par le secteur privé et d'une valeur de 1 milliard de dollars (The New York Times, 2019).)

Observations générales

Après des décennies de sous-investissement dans le transport en commun, les administrations au Canada consacrent des milliards de dollars à l'expansion. C'est une bonne chose, à condition que les fonds soient consacrés à des projets hautement prioritaires, que les projets soient bien menés et que la politique d'aménagement du territoire qui l'accompagne encourage les collectivités axées sur le transport en commun. Les grands projets de transport en commun, c'est-à-dire ceux qui coûtent plus d'un milliard de dollars, sont habituellement financés par le gouvernement (à différents niveaux) et par d'autres sources. La RPVU est un outil largement utilisé par les municipalités et les organismes de transport en commun pour financer une partie des coûts d'investissement dans l'infrastructure de transport en commun et d'autres commodités locales.

La recherche présentée dans ce document met en lumière d'importants renseignements sur l'application de la RPVU, en particulier les approches de RPVU axées sur le marché, pour financer les investissements dans le transport en commun.

1. Il est fréquemment affirmé que le Canada n'a pas beaucoup utilisé la RPVU pour financer l'infrastructure de transport en commun. En fait, la RPVU est de plus en plus utilisée, surtout ces dernières années, mais ce sont généralement des approches fiscales qui peuvent ne pas être considérées comme de la RPVU au sens strict, plutôt que des approches entrepreneuriales de marché plus axées sur l'aménagement.

Des redevances fiscales propres aux projets de transport en commun appliquées à l'ensemble de l'assiette fiscale et des droits d'aménagement propres aux projets de transport en commun sur tous les nouveaux bâtiments d'une ville ont été utilisés pour financer des projets d'infrastructure de transport en commun. Ces modèles de RPVU basés sur la fiscalité reposent sur des politiques et sont régulièrement programmés et appliqués sur la base d'une formule plutôt que sur des accords entrepreneuriaux au cas par cas impliquant des partenaires individuels du secteur privé. Ces instruments fiscaux de RPVU à assiette large peuvent rapporter des sommes importantes au fil du temps, et les gouvernements municipaux ont emprunté sur ces recettes fiscales futures pour financer les coûts initiaux de leurs engagements en matière de transport en commun.

2. Dans le cas des grands projets d'infrastructure de transport en commun, la RPVU des terrains axée sur le marché, négociée et fondée sur l'aménagement représente généralement une part limitée du financement total. Hong Kong fait figure d'exception, avec un système de propriété foncière différent de celui en l'Amérique du Nord. Avec le Crossrail de Londres, par exemple, les approches de RPVU axées sur l'aménagement devraient contribuer au coût du projet à hauteur de 950 millions de livres sterling, ce qui représente une somme considérable, mais seulement une partie limitée de l'enveloppe de financement totale de 18,8 milliards de livres sterling. Augmenter les recettes provenant des mécanismes négociés de RPVU basés sur l'aménagement exigerait que les gouvernements gravissent les échelons de la chaîne de valeur et participent plus activement à l'aménagement immobilier, un secteur qui présente un rendement financier supérieur et davantage de risques.
3. Les municipalités et, de plus en plus, les sociétés de transport urbain sont les principaux acteurs gouvernementaux dans la RPVU au Canada. Cela est possible grâce à une politique provinciale qui fixe les paramètres des droits d'aménagement, des systèmes discrétionnaires de prime de densité et du FNTF. De plus en plus, les sociétés de transport en commun ont créé des politiques d'aménagement axées sur le marché pour la vente et le réaménagement des terrains accueillant le transport en commun et pour des partenariats avec des promoteurs du secteur privé.
4. Les systèmes de prime de densité sont largement utilisés par les municipalités partout au Canada pour récupérer une partie de la plus-value générée par le rezonage, cette dernière permettant une augmentation de la densité de construction, mais pas pour financer de grands projets de transport en commun. La législation provinciale exige habituellement que les primes de densité et les frais d'aménagement communautaire servent à financer l'infrastructure locale. En outre, ces commodités sont habituellement axées sur le logement abordable, l'amélioration du paysage de rue, les parcs et l'art public. Les tentatives visant à faire des infrastructures de transport en commun importantes un autre service susceptible d'être financé au moyen de primes de densité feraient probablement concurrence à un flux de financement municipal utilisé pour les commodités locales et risqueraient de l'éclipser. Les municipalités se sont fortement opposées à de telles mesures.



5. Des lois et des politiques provinciales sont en place pour permettre le financement par de nouvelles taxes foncières dans un certain nombre d'administrations, dont l'Alberta, le Manitoba et l'Ontario. Mais jusqu'à maintenant, cet outil n'a pas servi à financer le coût initial d'un grand projet de transport en commun canadien en échange d'une partie des recettes futures provenant de l'impôt foncier et des droits d'aménagement. (Le FNTF implique habituellement que les municipalités empruntent sur les recettes fiscales supplémentaires futures sur un site désigné où elles contrôlent le zonage, la délivrance de permis et les approbations, alors qu'un acteur du secteur privé qui aurait peu de contrôle sur ces facteurs clés du projet.)
6. Guidées par des objectifs politiques visant à réunir des capitaux pour financer l'infrastructure de transport en commun et à favoriser les collectivités axées sur le transport en commun, les sociétés de transport en commun du Canada ont récemment conclu un certain nombre d'ententes entrepreneuriales pour que le secteur privé finance les coûts en capital des investissements dans le transport en commun en contrepartie des recettes immobilières.
 - Pour rassembler des fonds substantiels, le modèle d'aménagement à RPVU axé sur le marché nécessite des sites avec un potentiel pour de nombreux aménagements. Les sites qui peuvent accueillir un nombre limité d'immeubles de taille modeste, par exemple, ne génèrent pas suffisamment de recettes excédentaires grâce à l'augmentation de la valeur foncière pour contribuer de manière significative au financement des améliorations majeures des infrastructures de transport en commun.
 - Au Canada, la quantité d'argent rassemblée dans le cadre d'ententes entrepreneuriales à RPVU, y compris l'aménagement conjoint et la vente de terrains excédentaires, a généralement rapporté entre 30 et 110 millions de dollars. Seules les plus grandes ventes de terrains axées sur le transport en commun dans les marchés immobiliers les plus coûteux du pays ont rassemblé plus d'argent.
 - Des ententes entrepreneuriales à RPVU ont été utilisées pour financer la totalité des coûts des nouvelles stations de transport en commun, qui vont de 30 à 110 millions de dollars. Ces ententes ont tendance à être conclues dans les cas où un investissement en capital relativement faible dans une surface ou une station de transport en commun nouvelle, améliorée ou surélevée peut ouvrir une occasion d'aménagement importante.
 - Les ententes à RPVU ont été structurées de manière à ce que les promoteurs financent les coûts en capital initiaux de l'infrastructure de transport en commun et récupèrent leur investissement au fur et à mesure que les recettes d'aménagement futures sont générées ou grâce à un modèle de paiement à l'utilisation dans lequel les droits d'aménagement sont perçus jusqu'à ce qu'un niveau de financement suffisant pour débiter la construction soit atteint.
7. L'infrastructure de transport en commun et l'aménagement immobilier continuent d'être des activités de planification et d'affaires distinctes dans les villes partout au Canada. Il est frappant de constater que la plupart des stations hors voirie des nouvelles grandes lignes de transport en commun rapide construites à Toronto, à Montréal et à Vancouver sont des structures autoporteuses plutôt qu'intégrées dans de nouveaux projets de construction. Ce n'est que récemment que des efforts plus systématiques sont déployés pour entreprendre des initiatives d'aménagement conjoint du transport en commun.



8. Les transactions immobilières sont, bien sûr, risquées par nature. Structurer et exécuter des contrats entrepreneuriaux d'aménagement pour financer le transport en commun peut être un long processus qui est exposé aux forces du marché immobilier et commercial. Même dans des marchés immobiliers solides avec des organisations du secteur public qui ont des équipes spécialisées en immobilier et expérimentées, les ententes d'aménagement axées sur le transport en commun restent complexes et certaines sont même au point mort.
9. Les modèles de RPVU qui visent à maximiser la quantité de recettes générées par l'augmentation de la valeur foncière et l'intérêt en matière d'aménagement autour des stations de transport en commun risquent de provoquer un embourgeoisement déséquilibré. À mesure que de nouveaux projets de transport en commun se construisent partout au Canada pour desservir des collectivités qui ont toujours eu un maigre accès au transport en commun, une attention particulière et un engagement communautaire significatif sont nécessaires pour assurer un aménagement équilibré sans provoquer de déplacements généralisés.
10. Les institutions publiques ayant des horizons temporels à long terme, comme la Banque de l'infrastructure du Canada, pourraient jouer un rôle clé dans la promotion de la RPVU pour financer les infrastructures de transport en commun essentielles. En investissant dès le départ dans les coûts en capital des stations de transport en commun et dans ceux de l'infrastructure connexe à des emplacements clés où il est possible d'effectuer des aménagements importants, les institutions publiques comme la BIC pourraient accélérer la mise en place d'infrastructures intégrées au cœur de collectivités complètes et être partiellement ou entièrement remboursées au fil du temps grâce aux recettes de l'aménagement privé. Une telle approche tire parti de l'investissement de capitaux publics pour surmonter les obstacles qui ont entravé la RPVU fondée sur l'aménagement dans le passé, y compris le décalage temporel entre les coûts et les recettes, la répartition des risques et le coût élevé du capital privé



RPVU au Canada: Conclusions et implications

La recherche présentée dans ce rapport fournit un aperçu des possibilités d'élargir l'utilisation des outils de RPVU pour financer l'infrastructure de transport en commun et les collectivités canadiennes qui l'accompagnent. La recherche montre que la RPVU n'est pas une poule aux œufs d'or qui permettra à elle seule de rassembler suffisamment d'argent pour financer des mégaprojets de transport en commun de plusieurs milliards de dollars. Cependant, la RPVU peut être un outil important de financement du transport en commun qui soutient des objectifs de construction de ville solides. La RPVU peut optimiser les biens immobiliers publics, planifier dès le début le calendrier des recettes pour financer les investissements en capital, et partager les risques et les gains associés aux projets d'infrastructure et immobiliers.

La RPVU qui vise à augmenter les recettes et à appuyer le développement de collectivités axées sur le transport en commun est celle qui donne les meilleurs résultats. Dans des circonstances idéales, les objectifs d'un programme de RPVU sont les gains financiers et l'encouragement de la construction urbaine axée sur l'emplacement. Les mesures incitatives sont calibrées de façon à ce que l'outil de financement choisi encourage les collectivités denses et bien conçues avec un mélange d'unités résidentielles, de services publics, de parcs et d'espaces commerciaux à proximité de l'infrastructure de transport en commun.

Cette étude a eu de vastes répercussions sur les fournisseurs de transport en commun, les municipalités et les organismes publics, ainsi que sur les investisseurs comme la BIC, qui sont entre autres mandatés pour favoriser des projets bénéfiques sur le plan social et

susceptibles de générer des recettes commerciales.

Pour les organismes de transport en commun et les municipalités, il y a une occasion de repositionner la RPVU des terrains fondée sur l'aménagement et l'aménagement immobilier conjoint : l'idée est d'en faire une étape essentielle de la planification et de la prestation de services de transport en commun, et non plus une réflexion secondaire. La motivation d'une telle démarche est l'intérêt personnel éclairé. En plus de générer des recettes liées à l'aménagement qui peuvent être affectées à des projets de transport en commun, l'encouragement de collectivités denses et complètes à proximité des stations de transport en commun crée un cercle vertueux en rapprochant davantage d'utilisateurs du transport en commun et, par conséquent, en augmentant l'achalandage du système. À titre d'exemple, les sociétés de transport en commun de Vancouver et de Toronto ont pris des mesures pour tirer parti de l'aménagement conjoint et de la RPVU et pour en faire des éléments centraux de leur mandat d'organisme de transport en commun.

Dans la mesure où les approches de RPVU fondées sur l'aménagement sont de plus en plus utilisées au Canada dans le sillage de l'expérience internationale, un large éventail d'organismes publics et d'investisseurs à impact qui investissent dans l'infrastructure et le logement ont un rôle à jouer pour accélérer la réalisation de leurs objectifs et favoriser l'intérêt public.

Le rôle des investisseurs du secteur public comme la BIC ou d'autres investisseurs à impact est de partager les risques (et les gains) avec le secteur privé, de

rassembler des capitaux publics initiaux lorsqu'une analyse de rentabilité solide pointe en faveur d'un remboursement avec les recettes de l'aménagement privé, et de fournir des subventions qui procurent un avantage public, comme l'augmentation du nombre de logements abordables dans un projet d'aménagement.

De tels accords permettent aux gouvernements de gravir la chaîne de valeur de l'aménagement urbain, et leur permettent de participer plus en profondeur aux avantages et aux risques d'aménagement.

Dans des cas comme celui de la station Capstan, par exemple, où les promoteurs ne voulaient pas payer les coûts initiaux d'aménagement de la station, les investisseurs à impact public comme la BIC pourraient bien jouer un rôle significatif pour combler l'écart temporel en avançant le financement du projet, qu'elle récupérera grâce aux recettes d'aménagement futures. La valeur sociale du projet d'aménagement pourrait être encore plus élevée si la Société canadienne d'hypothèques et de logement et les organismes provinciaux du logement comme BC Housing offraient des prêts à faible taux d'intérêt ou des subventions en échange d'un plus grand nombre de logements abordables dans les aménagements à proximité des stations de transport en commun. De cette façon, l'aménagement d'une nouvelle station de transport en commun intervient plus rapidement grâce aux ressources de multiples branches du gouvernement et de leurs organismes, la station étant finalement financée par les recettes d'aménagement privé, ce qui profite au public.

La BIC et d'autres investisseurs à impact pourraient en effet intervenir dans des ententes concernant des aménagements conjoints bien plus vastes, plus ambitieux et/ou plus risqués, et jouer un rôle dans le financement des coûts initiaux d'infrastructure pour débloquer les recettes d'aménagement et soutenir la création de collectivités axées sur le transport en commun.

Parmi les exemples à explorer, mentionnons le financement des coûts d'infrastructure initiaux pour permettre des projets de réaménagement au-dessus de stations de transport en commun à un étage dans des emplacements de choix (p. ex., les stations

de la ligne de métro Bloor-Danforth, celles de la ligne Eglinton Crosstown, celles de la Canada Line à Vancouver-Sud), les financements initiaux des coûts d'une plateforme

d'acier de type Hudson Yards sur de grandes zones d'entretien dédiées au transport en commun dans les quelques endroits au Canada (p. ex., celle de la TTC de Davisville) où il est logique sur le plan économique de construire de nouvelles collectivités à grande échelle; le financement public partiel de projets comme le système de train léger sur rail du secteur riverain dans le cadre d'une entente de type FNTF qui accélère l'aménagement de sites clés à grande échelle comme les terrains du quartier de Port Lands.

D'un point de vue critique, cependant, il est à noter que chacune de ces idées repose sur des propositions existantes qui évoluent dans la sphère politique depuis des années (voire des décennies) pour certaines, mais qui n'ont pas été mises en œuvre. La BIC pourrait soit investir seule dans ces projets de transport en commun, bien que cela puisse être hors de sa portée législative, soit, plus probablement, co-investir dans le volet infrastructure du projet aux côtés d'investisseurs privés et institutionnels.

Comme il a été souligné ci-dessus, la RPVU axée sur l'aménagement est une initiative risquée qui expose les participants du secteur public à un risque accru sur le marché immobilier et commercial. Le jeu en vaut peut-être la chandelle, mais seulement dans des cas précis.

Pour participer à des projets à RPVU dans le secteur des transports en commun, les agences de transport en commun, les municipalités et les investisseurs publics comme la BIC doivent s'assurer qu'ils ont la capacité technique nécessaire pour mener à bien des projets complexes à RPVU et de développement conjoint. Ils doivent également veiller à ce qu'il y ait une étroite collaboration entre toutes les parties concernées. La BIC, en tant qu'organisme conçu pour stimuler et soutenir des formes plus sophistiquées de développement d'infrastructures, pourrait bien être en mesure de piloter ce processus, lorsque la situation financière le justifie.

Annexe

Alberta

La loi régissant l'administration municipale (Municipal Government Act) est la principale loi qui régit l'aménagement du territoire dans la province. Parmi les autres, mentionnons la loi de 2009 sur l'aménagement du territoire de l'Alberta (2009 Alberta Land Stewardship Act (ALSA)) et son cadre (Land Use Framework (LUF)). Les stratégies inscrites dans le cadre de planification de l'Alberta comprennent la promotion de l'aménagement efficace du territoire afin de réduire l'empreinte des activités humaines. Cependant, le cadre d'aménagement du territoire de l'Alberta fait actuellement face à certains défis. En 2007, sept nouvelles régions destinées à l'aménagement du territoire ont été créées et un plan régional doit être établi pour chacune d'elles afin d'intégrer les politiques provinciales au niveau régional, d'établir des objectifs régionaux d'aménagement du territoire et de fournir le contexte pour la prise de décisions en la matière dans chaque région. Jusqu'à maintenant, seules deux régions ont approuvé des plans régionaux (Centre de planification de l'aménagement du territoire, 2020). Il existe donc probablement des problèmes et des lacunes dans le LUF. Il y a des lacunes dans la mise en œuvre, les connaissances, l'ampleur et la structure. En conséquence, les municipalités de l'Alberta ont été décrites comme n'ayant pas de présence significative dans le processus de planification régionale (Alberta Centre for Sustainable Rural Communities, sans date).

Colombie-Britannique

La loi régissant l'administration municipale (Municipal Government Act) est la principale loi sur l'aménagement du territoire en Colombie-Britannique. Ce projet de loi encourage fortement une approche régionale de la planification. Le système de planification en Colombie-Britannique fonctionne bien aux niveaux municipal et local, où les collectivités planifient leur croissance et d'autres changements au sein de leurs juridictions. Cependant, il y a un manque de coordination entre les municipalités et les districts régionaux sur les questions transjuridictionnelles. Il existe également des liens flous et peu fiables avec les ministères provinciaux dont les ressources sont nécessaires pour réaliser des projets de planification (Colombie-Britannique, 2006).

Les plans d'aménagement du territoire existants couvrent plus de 90 % des terrains publics provinciaux. Toutefois, compte tenu des pressions exercées sur l'aménagement du territoire et sur la gestion des ressources, le gouvernement de la Colombie-Britannique met en œuvre une planification de l'aménagement du territoire modernisée dans le cadre d'un partenariat entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et les gouvernements autochtones, et en collaboration avec les administrations locales. Cette nouvelle approche vise à appuyer les initiatives passées de planification et d'intendance en cours, et à tirer parti des nouvelles possibilités en réponse aux défis qui apparaissent en matière de gestion des terrains publics et des ressources naturelles de la Colombie-Britannique (Colombie-Britannique, 2021).

Manitoba

La province, par l'entremise de la Loi sur l'aménagement du territoire et de la Charte de la ville de Winnipeg, fixe le cadre législatif de l'aménagement du territoire au Manitoba. Un règlement provincial sur l'aménagement du territoire vient en soutien en établissant des principes directeurs pour orienter la planification et l'aménagement dans la province. Les énoncés de politique du Manitoba encouragent l'intégration de l'aménagement du territoire et de la planification des transports qui appuient l'aménagement axé sur le transport en commun. De plus, en ce qui concerne les mécanismes de RPVU, la province a annoncé un nouveau cadre pour le financement par de nouvelles taxes foncières. Ce cadre vise à tirer parti des investissements du secteur privé, à favoriser un processus plus transparent et à assurer un rendement des investissements pour les Manitobains à un risque minimal pour la province (Province du Manitoba, 2018).

Nouveau-Brunswick

Le principal cadre législatif en matière d'aménagement du territoire au Nouveau-Brunswick est la Loi sur l'urbanisme. Cette loi prévoit la création d'une déclaration des intérêts provinciaux, bien qu'aucune déclaration d'intérêts n'ait encore été établie. Au Nouveau-Brunswick, il n'y a aucun plan pour réglementer et contrôler l'aménagement sur plus de 60 % du territoire. Il n'y a pas de cadre approprié pour orienter un large éventail de questions foncières aux niveaux régional et local; l'absence d'intérêts guidés par les provinces a débouché sur une réglementation incohérente en matière d'aménagement du territoire (Association des urbanistes du Nouveau-Brunswick, 2016). La planification régionale dans la province doit intervenir comme suit : Les plans régionaux

sont élaborés par les commissions de services régionales, approuvés par le ministre de l'Environnement et l'administration locale, et adoptés par règlement par le lieutenant-gouverneur en conseil. Les plans régionaux énoncent les intérêts et les priorités en matière de planification et d'aménagement du territoire dans la région. Toutefois, il n'y a présentement aucun plan régional au Nouveau-Brunswick (Association des urbanistes du Nouveau-Brunswick, 2016). L'absence d'un cadre de planification clair pourrait limiter la mise en place d'infrastructures liées au transport en commun, ainsi que la mise en œuvre de mécanismes de RPVU.

Terre-Neuve-et-Labrador

La planification est régie par la loi de 2000 sur l'aménagement urbain et rural (Urban and Rural Planning Act (2000)). Il existe également une politique d'aménagement du territoire pour les zones inondables (Land Use Policy for Flood Risk Areas) afin d'atténuer les risques associés aux inondations. De plus, il y a la législation municipale, p. ex., la loi de 1999 sur les municipalités (Municipalities Act (1999)), qui confère aux villes et aux services locaux le pouvoir d'agir à titre d'administration locale. La législation municipale a été décrite comme étant normative et non permissive. Récemment, il a été demandé au législateur d'étendre la portée des pouvoirs municipaux (p. ex., les municipalités devraient pouvoir acheter et vendre des terrains sans l'approbation du ministre) et qu'elle clarifie les rôles et les responsabilités de chaque branche du gouvernement. (Province de Terre-Neuve-et-Labrador, 2018).

Nouvelle-Écosse

En Nouvelle-Écosse, les principales lois sur l'utilisation des terres sont la loi de 1998 régissant l'administration municipale (Municipal Government Act (1998)) et les déclarations de 2013 relatives à l'intérêt provincial (Statements of Provincial Interest Regulation (2013)). Ce dernier texte reconnaît l'importance des ressources en terres et en eau de la province et de la croissance future des collectivités. Il guide également les administrations provinciales et municipales dans la prise de décisions éclairées concernant l'aménagement du territoire (c.-à-d. encourager les aménagements à forte densité et décourager l'étalement urbain). En 2013, la province a lancé sa stratégie de transport durable. Elle vise à offrir aux Néo-Écossais des choix en matière de mobilité et se compose de cinq piliers, notamment des principes directeurs, un leadership provincial et des réseaux de transport durable (Province de la Nouvelle-Écosse, 2013). Un élément clé de cette stratégie est le Réseau d'aménagement urbain et rural. Il vise à soutenir les municipalités qui intègrent l'aménagement axé sur le transport en commun et les collectivités propices à la marche dans leur planification globale. L'objectif de ce réseau est également d'identifier les principaux centres de transport en Nouvelle-Écosse et d'intégrer le transport en commun et le transit communautaire, le transport actif et un aménagement des terres en soutien à l'intérieur de ces centres et entre eux (province de la Nouvelle-Écosse, 2013).

Ontario

Les principaux cadres d'aménagement du territoire en Ontario sont la Loi sur l'aménagement du territoire (1980) et la Déclaration de principes provinciale (2020). Le cadre de l'Ontario est solide. L'administration provinciale est liée par ces politiques et toutes les décisions du ministre. Les autorités responsables de l'aménagement doivent se conformer à la Déclaration de principes provinciale (y compris aux plans officiels). Leur examen et leur mise à jour doivent intervenir tous les cinq ans, ce qui déclenche souvent la mise à jour du plan municipal pour s'assurer que la législation locale est conforme à la politique provinciale. Ce cadre rigoureux vise à s'assurer que les règlements de l'Ontario en matière d'aménagement du territoire sont à jour, surtout à l'échelle locale.

L'administration provinciale se concentre de plus en plus sur la création d'aménagements axés sur le transport en commun. Outre un plan de croissance (2006) qui fournit un cadre pour l'aménagement de la région élargie du Golden Horseshoe, des plans provinciaux récents viennent soutenir les collectivités axées sur le transport en commun. La loi de 2020 sur les collectivités axées sur le transport en commun synthétise l'un de ces plans. Elle donne à l'administration provinciale la capacité de désigner des terrains communautaires axés sur le transport en commun. Elle lui donne également plus de pouvoirs et des processus plus rapides en ce qui concerne l'expropriation de terrains pour des projets de transport en commun prioritaires. La Loi de 2020 sur la construction plus rapide de transport en commun est un second plan. Elle a pour objet d'accélérer la réalisation de projets de transport en commun d'intérêt provincial en enlevant les obstacles et en rationalisant les processus tout en améliorant la coordination avec les intervenants des secteurs public et privé, de même que leur participation, et en faisant preuve d'équité à leur égard.

Île-du-Prince-Édouard

L'aménagement du territoire à l'Î.-P.-É. est régi par la loi de 1998 sur l'aménagement du territoire (Planning Act (1998)). Parmi les autres lois qui régissent les terrains à l'Î.-P.-É., mentionnons le programme d'identification des terrains (Land Identification Program (LIP)), qui interdit l'aménagement de certains terrains désignés. L'intention générale du LIP est de protéger et de préserver des terrains sur lesquels se trouvent des ressources afin qu'ils ne soient pas subdivisés ou exploités à des fins commerciales ou industrielles et de les protéger contre la spéculation foncière. L'Île-du-Prince-Édouard a été décrite comme ayant un faible taux de planification locale à l'extérieur des grands centres de population (Association des urbanistes du Nouveau-Brunswick, 2016). Il n'y a pas de politique provinciale d'aménagement du territoire qui fixe la façon dont les terrains doivent être utilisés et la façon dont l'aménagement doit intervenir. De plus, aucun particulier ne peut posséder plus de 1 000 acres en terrains et aucune société ne peut posséder plus de 3 000 acres en terrains dans la province (gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard, 2015).

Québec

L'aménagement du territoire au Québec est régi par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (1982) et la Loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme. Au Québec, l'administration provinciale gère l'aménagement des terrains en attribuant des droits fonciers à des particuliers et à des sociétés pour différents projets, conformément aux lois et à la réglementation applicables, y compris les plans d'aménagement du territoire public locaux et régionaux. La réglementation relative aux terrains publics au Québec est essentielle car ceux-ci représentent 92 % de la superficie de la province. Préparés par les régions administratives, les plans d'aménagement des terrains publics fixent l'orientation du gouvernement en matière d'aménagement et de protection des terrains publics (gouvernement du Québec, 2021). La loi sur l'aménagement durable du territoire et l'urbanisme fixe les modalités d'aménagement du territoire et d'urbanisation du territoire pour la province de Québec et confirme les responsabilités de l'administration provinciale, des collectivités métropolitaines, des municipalités régionales de comté, et les municipalités locales en ce qui concerne l'aménagement du territoire.

Saskatchewan

La loi de 2007 sur l'aménagement du territoire et l'urbanisation (Planning and Development Act (2007)) régit l'aménagement du territoire en Saskatchewan. Elle est soutenue par le règlement de 2012 relatif aux déclarations d'intérêt provincial (Statements of Provincial Interest Regulations) pour appuyer les efforts coordonnés d'aménagement et d'urbanisation. Les déclarations d'intérêt provincial établissent un lien entre les objectifs provinciaux et municipaux en matière d'aménagement du territoire et, par conséquent, ont une incidence directe sur l'aménagement du territoire et sur le développement communautaire, la croissance économique et la gestion de l'environnement (Saskatchewan, 2012).

Références

ArchDaily. (Consulté en 2022). Marine Gateway / Perkins+Will. Extrait de : <https://www.archdaily.com/804628/marine-gateway-perkins-plus-will>

Association des urbanistes du Nouveau-Brunswick (2016). Élaboration d'une analyse de rentabilisation : modernisation du cadre d'aménagement du territoire et de l'urbanisation du Nouveau-Brunswick (Building a Business Case: Modernizing New Brunswick's Planning Framework). Dillon Consulting

Banque Nationale du Canada, George Hazel Consultancy (2014). Récupération des plus-values d'urbanisation comme source de financement du transport en commun pour le Grand Montréal (Land Value Capture as a Source of Funding of Public Transit for Greater Montreal). Extrait de : <https://www.georgehazel.com/assets/Land-Value-Capture-National-Bank-October-2014.pdf>

BOMA Québec. (2018). REM – REDEVANCE DE TRANSPORT (TRANSPORTATION TAX). Extrait de : <https://www.boma-quebec.org/nouvelles-en-details/2018-04-23/rem-redevance-de-transport>

Bridge, S. (2014). Un projet de copropriété unique en son genre en proie à des difficultés financières (First-of-its-kind condo deal has been mired in financial troubles). CBC News. Extrait de : <https://condomadness.info/madness-Mimico.html>

Buck, M. (2017). Projet Crossrail : Finance, financement et récupération des plus-values d'urbanisation pour la Elizabeth Line (Finance, funding and value capture for London's Elizabeth line). Audiences de l'Institution des ingénieurs civils, 170(6), 170(6), 15–22. <https://doi.org/10.1680/jcien.17.00005>

CBC. (2018). L'Ontario conclut une entente avec un promoteur privé pour reconstruire la gare GO de Mimico (Ontario strikes deal with private developer to rebuild Mimico GO station.). Extrait de : <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/metrolinx-mimico-development-1.4877720>

CBC. (2019). Sidewalk Labs défend le plan de compensation pour le projet riverain (Sidewalk Labs defends compensation plan for waterfront project). Extrait de : <https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/sidewalk-labs-waterfront-toronto-dan-doctoroff-metro-morning-interview-1.5025892>

Chan, K. (2016). Le dépôt d'autobus Oakridge de TransLink vendu pour 440 millions de dollars à des fins de réaménagement (TransLink's Oakridge bus depot sold for \$440 million for redevelopment). Daily Hive. Extrait de : <https://dailyhive.com/vancouver/translink-vancouver-transit-centre-sold>

Chan, K. (2018). TransLink ouvre un nouveau parc de stationnement sécurisé pour vélos à la station King Edward (TransLink opens new secure bike parkade at King Edward Station). Daily Hive. Extrait de : <https://dailyhive.com/vancouver/king-edward-station-bike-parkade-cambie-star>

Chan, K. (2022). TransLink va lancer une nouvelle branche en aménagement immobilier à but lucratif (TransLink to launch new for-profit real estate development arm). Daily Hive. Extrait de : <https://dailyhive.com/vancouver/translink-real-estate-division-development-arm>

CMLC. (consulté en 2022). Redevance de revitalisation communautaire (Community Revitalization Levy). Extrait de : <https://www.calgarymlc.ca/community-revitalization-levy>

Coriolis Consulting Corp, Wollenberg Munro Consulting Inc. (2020). Évaluation de la récupération des plus-values d'urbanisation et de l'aménagement urbain en tant que sources de recettes pour TransLink (Evaluation of Land Value Capture and Urban Development as Sources of Revenue for TransLink). Extrait de : http://www.metrovancouver.org/boards/Housing/HOU_2020-Jul-8_Item-6-1-Ref1.pdf

Crossrail Ltd (2018). Le projet Crossrail en chiffres (The Crossrail Project in Numbers). Extrait de : <https://www.crossrail.co.uk/news/crossrail-in-numbers>

Daily Hive. (2021). Début officiel de la construction de la nouvelle station Capstan, sur la Canada Line, et dont le coût s'élève à 52 millions de dollars (Construction officially begins on Canada Line's new \$52 million Capstan Station). Extrait de : <https://dailyhive.com/vancouver/capstan-station-canada-line-skytrain-construction-groundbreaking>

RÉFÉRENCES

Given, K. et Reisman, S. (2019). Récupération des plus-values d'urbanisation : une étude du remembrement en Allemagne et de la vente aux enchères de droits d'aménagement au Brésil. Centre canadien de politiques alternatives.

Greater London Authority. (2016). Financement de Crossrail : Utilisation des obligations en matière d'aménagement et de la redevance relatives aux infrastructures communautaires municipales (Crossrail Funding: Use of Planning Obligations and the Mayoral Community Infrastructure Levy). Extrait de : https://www.london.gov.uk/sites/default/files/crossrail_funding_spg_updated_march_2016v2.pdf

Greater London Authority. (2022). Communication sur les contribuables à la TOLNRS du projet Crossrail pour 2022-2023 (Crossrail BRS Ratepayer Communication for 2022-23). Extrait de : https://www.london.gov.uk/sites/default/files/crossrail_business_rate_rgb_a5_2022_fa.pdf

Gupta, R. (2014) Metrolinx et Ivanhoe Cambridge s'associent dans le cas du projet de nouveau terminal d'autobus GO Transit à Bay et Yonge (Gupta, R. (2014) Metrolinx and Ivanhoe Cambridge partner on new GO Transit bus terminal at Bay and Yonge). Extrait de : https://www.toronto.com/news/metrolinx-and-ivanhoe-cambridge-partner-on-new-go-transit-bus-terminal-at-bay-and-yonge/article_e13364a2-a180-5e05-af83-d2abfc376b97.html

Hazel, G. (2021). Fournir une récupération des plus-values d'urbanisation pour les nouveaux projets de voies ferrées (Delivering Land Value Capture for new railways). Transport Times. Extrait de : <https://www.transporttimes.co.uk/news.php/Delivering-Land-Value-Capture-for-new-railways-605/>

Hazel, G. (2021). La réouverture de la voie de chemin de fer ouvre de nouvelles perspectives pour la récupération des plus-values d'urbanisation (Railway reopening breaks new ground for land value capture). Transportxtra. Extrait de : <https://www.transportxtra.com/publications/local-transport-today/news/67985/railway-reopening-breaks-new-ground-for-land-value-capture/>

Huang, Y., Parker, D., & Minaker, L. (2021). Évaluer la demande latente en quartiers à aménagement axé sur le transport en commun : l'expérience d'une zone urbaine de taille moyenne au Canada (Identifying latent demand for transit-oriented development neighbourhoods: Evidence from a mid-sized urban area in Canada). *Journal of Transport Geography*, 90, 102940. <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2020.102940>

La Banque mondiale. (2015). Financement par de nouvelles taxes foncières (FNTF). Extrait de : <https://urban-regeneration.worldbank.org/node/17>

Landau, J. (2021). Grand Central Mimico apporte à Etobicoke une communauté axée sur les transports en commun (Grand Central Mimico Bringing Transit-Oriented Community to Etobicoke). Urban Toronto. Extrait de : <https://urbantoronto.ca/news/2021/07/grand-central-mimico-bringing-transit-oriented-community-etobicoke>

Longhorn, D. (2021). Novateur, le premier modèle du genre aide à financer la réouverture d'une ligne ferroviaire du Royaume-Uni ('First of a kind' ground breaking model helps to fund the reopening of UK rail line). Rail Business Daily. Extrait de : <https://news.railbusinessdaily.com/first-of-a-kind-ground-breaking-model-helps-to-fund-the-reopening-of-uk-rail-line/>

Marine Gateway. (Consulté en 2022). À propos de Marine Gateway. Extrait de : <https://marinegateway.com/about-marine-gateway/>

Marotte, B. (2018). Le nouveau STLR de Montréal pour dynamiser le marché immobilier (Montreal's new LRT to upend real estate market.). The Globe et Mail. Extrait de : <https://www.theglobeandmail.com/real-estate/article-montreals-new-lrt-to-upend-real-estate-market/>

Medda, F. (2012). La récupération des plus-values d'urbanisation au service de l'accessibilité au transport : analyse (Land value capture finance for transport accessibility: a review). *Journal of Transport Geography*, 25, 154-161.

Metrolinx (2013). Document de discussion sur la récupération des plus-values d'urbanisation (Land Value Capture Discussion Paper).

Metrolinx. (2018). Metrolinx s'associe à un promoteur privé pour la nouvelle gare GO de Mimico (Metrolinx partners with private developer for new Mimico GO Station). Metrolinx News. Extrait de : <https://blog.metrolinx.com/2018/10/22/metrolinx-partners-with-private-developer-for-new-mimico-go-station/>

- Mitanis, M. (2020). La station Mimico de GO Transit sera intégrée au projet à usage mixte VANDYK (Mimico GO Station to be Integrated in VANDYK Mixed-Use Development). Urban Toronto. Extrait de : <https://urbantoronto.ca/news/2020/04/mimico-go-station-be-integrated-vandyk-mixed-use-development>
- MTR (2021). Financial Sustainability. Extrait de : <https://www.mtr.com.hk/sustainability/en/financial-sustainability.php>
- Province du Manitoba. (2018). Document d'information : Questions et réponses sur le financement par de nouvelles taxes foncières (Backgrounder: Tax Increment Financing Questions and Answers). Extrait de : https://news.gov.mb.ca/asset_library/en/newslinks/2018/12/BG-TIF_QA-MR.pdf
- Sidewalk Labs. (2019). Plan directeur d'innovation et de développement – Annexe technique (Master Innovation & Development Plan – Technical Appendix). Extrait de : https://quaysideto.ca/wp-content/uploads/2019/07/Mobility-Appendix-A_-Enabling-Rapid-Transit.pdf
- Siemiatycki, M., & Fagan, D. (2021). Collectivités axées sur le transport en commun : pourquoi elles sont nécessaires et comment les faire advenir (Transit-Oriented Communities: Why We Need Them And How We Can Make Them Happen). Ontario 360
- Suzuki, H., Murakami, J., Hong, Y., Tamayose, B. (2015). Financement de l'aménagement axé sur le transport en commun et la valeur des terrains : adapter la récupération des plus-values d'urbanisation dans les pays développés (Financing Transit-Oriented Development with Land Values: Adapting Land Value Capture in Developing Countries). Développement urbain. Washington, DC : Banque mondiale. Banque mondiale. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21286> Licence : CC BY 3.0 IGO.
- The New York Times. (2019). Hudson Yards est la plus grande, la plus récente et la plus élégante communauté protégée de Manhattan. Est-ce le genre de quartier que New York mérite? (Hudson Yards Is Manhattan's Biggest, Newest, Slickest Gated Community. Is This the Neighborhood New York Deserves?) Extrait de : <https://www.nytimes.com/interactive/2019/03/14/arts/design/hudson-yards-nyc.html>
- Translink. (2020). Comment le projet TransLink est-il financé? (How is TransLink funded?) Extrait de : <https://buzzer.translink.ca/2020/05/how-is-translink-funded/>
- Translink. (2022). Capstan Station. Extrait de : <https://www.translink.ca/plans-and-projects/projects/rapid-transit-projects/capstan-station>
- Ville d'Edmonton. (2022). Lignes directrices sur le parc de stationnement incitatif – À propos du projet (Park & Ride Guidelines - About the Project). Extrait de : https://www.edmonton.ca/city_government/initiatives_innovation/park-ride-strategy-about
- Ville de Toronto. (2013). Rapport du personnel – Options de transport en commun rapide à Scarborough : Rapport au conseil, conditions générales (Staff Report – Scarborough Rapid Transit Options: Reporting on Council Terms and Conditions). Extrait de <https://www.toronto.ca/legdocs/mmis/2013/cc/bgrd/backgroundfile-62259.pdf>
- Ville de Toronto. (2020). Droit d'aménagement résidentiel en dollar par unité d'habitation ou par pièce d'habitation (Residential Development Charges Rates \$ Per Dwelling Unit or Dwelling Room). Extrait de : <https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2020/10/8e15-development-charges-rates-november-2020.pdf>
- Wollenberg Munro Consulting Inc. (2020). Évaluation de la récupération des plus-values d'urbanisation et de l'aménagement urbain en tant que sources de recettes pour TransLink (Evaluation of Land Value Capture and Urban Development as Sources of Revenue for TransLink). Extrait de : http://www.metrovancouver.org/boards/Housing/HOU_2020-Jul-8_Item-6-1-Ref1.pdf
- Yau, C. (2022) Le géant ferroviaire de Hong Kong MTR Corporation a enregistré une hausse de 77 % de ses bénéfices pour atteindre 4,73 milliards de dollars HK au premier semestre de 2022, avec des biens immobiliers qui amortissent l'incidence de la cinquième vague de Covid-19. Extrait de : <https://www.scmp.com/news/hong-kong/hong-kong-economy/article/3188541/hong-kong-rail-giant-mtr-corporation-posts-77-cent>