

RAPPORT



ÉTATS GÉNÉRAUX DE L'ESPACE PUBLIC



RÉSEAUX
TECHNIQUES URBAINS

MISSION DU CERIU

Mettre en œuvre toute action de transfert de connaissance et de recherche appliquée pouvant favoriser le développement du savoir-faire, des techniques, des normes et des politiques supportant la gestion durable et économique des infrastructures et la compétitivité des entreprises qui œuvrent dans le secteur.

À PROPOS

LE CERIU

Fondé en 1994, le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) est un organisme à but non lucratif né du besoin de réhabiliter les infrastructures municipales de façon performante et à des coûts acceptables.

Grâce à l'expertise variée de ses 200 partenaires et membres organisationnels regroupant municipalités, entreprises, ministères, laboratoires et institutions d'enseignement et à son approche unique axée sur le partenariat et la concertation, le CERIU est l'un des seuls organismes à offrir une perspective intégrée en regard des enjeux reliés aux infrastructures urbaines. Véritable centre d'innovation, le CERIU œuvre à changer les mentalités et les habitudes afin de promouvoir de nouvelles manières de faire plus efficaces et plus économiques ainsi qu'à développer des outils adaptés aux besoins des municipalités et des entreprises de services publics.

LE CONSEIL PERMANENT RÉSEAUX TECHNIQUES URBAINS (RTU) DU CERIU

Né de la mobilisation des acteurs du milieu, le Conseil permanent Réseaux techniques urbains (CP RTU) du CERIU encourage les meilleures pratiques de planification de travaux, de coordination des interventions et de construction de réseaux techniques urbains par des activités de sensibilisation, de discussion, de formation, de recherche, de veille, de développement et de transfert dans un cadre de développement durable de l'ensemble des infrastructures municipales.

Les réseaux techniques urbains (RTU), anciennement désignés sous l'appellation utilités publiques, représentent l'ensemble des réseaux, souterrains ou aériens, de télécommunication et d'énergie (gaz, électricité et chauffage urbain).

REMERCIEMENTS

Le CERIU et ses partenaires tiennent à remercier chaleureusement tous les membres du comité organisateur des « États généraux de l'espace public » pour leur dévouement et leurs précieuses contributions.

L'ÉQUIPE

- **Supervision** par le Conseil permanent des Réseaux techniques urbains (CP RTU)
- **Coordination par** Salamatou Modieli, ing., M. Ing., PMP, coordonnatrice de projets, CERIU
- **Animation, accompagnement et rédaction du rapport par** Pierre Prévost, consultant et chargé de projets (CERIU)
- **Membres du comité organisateur :**

Carla Bahric (ACQ)	Frédéric Gauthier (Ville Beaconsfield / ATPA)
Ghislain Bélanger (Ville de Repentigny)	Éric Grenon (Vidéotron)
Serge Boileau (CSEM)	Suzanne Guy (Vidéotron)
Denis Bordeleau (Bell)	Gilles Ibrahim Wassi (Ville de Québec)
Karina Buist-Tactuk (Énergir)	Axel Andy Kabal (Outfront / RIAEQ)
Milèna Cahen-Fourot / Sophie Blanchet-Vaugeois (OUQ)	Roger Kanyinda (Ville de Montréal)
Alain Cazavant (CERIU)	Véronique Lavater (AQTr)
Julie Charland (Énergir)	Salamatou Modieli A (CERIU),
Isabelle Danis (ACRGTQ)	Marc-André Pâlin (ADMQ),
Charles de la Chevrotière (Agence de la mobilité durable)	Dominic Plamondon (Ville de Montréal)
Gaétan Demers (GBI / AFG)	Julie René (Ville de Drummondville / AIMQ)
Jean-François Demers (MTQ)	Mathieu Séguin (Agence de la mobilité durable)
David Dinelle (APCHQ)	Patrice Tétreault (Bell)
Catherine Fernet (AAPQ)	José Tiburcio (Bell)
Patrick Frey Laporte (Ville de Laval)	Francis Vigne (Hydro-Québec)
Paul W. Fournier (MCM Intégration)	Alexandre Vézina (Stantec)
Marie-Josée Garneau (Vidéotron)	

1. MISE EN CONTEXTE ET PRÉSENTATION DE L'ÉVÈNEMENT

En 2019, le Conseil permanent des réseaux techniques urbains (CP-RTU) du Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) a retenu l'organisation d'États généraux de l'espace public parmi les principaux éléments de sa planification stratégique. Le CP-RTU a invité plusieurs organismes à se joindre à lui pour organiser un tel événement, créant un comité organisateur élargi à la mi-2021. Étant donné le contexte sanitaire restrictif créé par la pandémie de Covid-19, la tenue des États généraux a été retardée de deux mois pour assurer que cet événement puisse être tenu en mode « présentiel ».

Le thème de ces États généraux 2022 était « Vers une saine cohabitation et la pérennité des engagements de la déclaration de principes ». L'objectif était de reconfirmer l'adhésion des partenaires de la Déclaration de principes de 2012¹ et de trouver des réponses à divers enjeux comme la pérennité de ces engagements ainsi que la sensibilisation accrue des différents partenaires impliqués à un titre ou à un autre dans la gestion de l'espace public.

Un déroulement détaillé est joint à l'annexe 1 du présent rapport. L'ensemble des présentations préparées par les conférencier.ère.s est disponible sur le site internet du CERIU². La Déclaration 2022 complétée par les organismes signataires et adhérents est également jointe à l'annexe 2 de ce rapport.

Au total, plus de 75 personnes ont participé à ces États généraux, tenus le mardi 31 mai 2022 à l'hôtel Le Dauphin de Drummondville.

2. POINTS SAILLANTS DES PRÉSENTATIONS DE L'AVANT-MIDI

Les éléments suivants constituent les extraits significatifs des points que les différents présentateurs et panélistes ont fait ressortir au cours de la première partie de cette journée :

- Au fil du temps, l'occupation de l'espace public, souvent illustré comme étant l'espace compris « de façade à façade » (ce qui inclut l'emprise publique et les divers espaces connexes à aménager, tant en souterrain qu'au sol et en aérien) devient plus complexe et génère une concurrence entre les usages et les services (généralement conçus en réseaux) requis pour les soutenir.
- On perçoit de plus en plus un certain encombrement dans cet espace public, qui va au-delà de la problématique dite d'« embellissement » (ex : demandes

¹ « [Forum Espace public : design urbain, réseaux et innovation](#) », Saint-Hyacinthe, 20 juin 2012.

² <https://ceriu.qc.ca/bibliotheque/etats-generaux-espace-public-31-mai-2022-presentations-rapport>

d'enfouissement de réseaux câblés) et qui découle d'autres impératifs, comme la densification urbaine.

- Les différents réseaux et services publics doivent être non seulement aménagés pour le présent, mais conçus pour s'adapter aux exigences futures (malgré des visions parfois limitées au court terme, pour cause de recherche de rentabilité). Il faut également conserver la capacité d'intervenir au quotidien sur ces réseaux pour les entretenir.
- En parallèle, une tendance émerge quant à la réappropriation de l'espace public par différents usagers, bénéficiaires, riverains, etc., pour accommoder différents usages et attentes qui participent à la qualité de la vie urbaine (lutte aux îlots de chaleur, accentuation du caractère ludique et expérientiel des installations, soucis d'embellissement et de déminéralisation de l'environnement urbain, etc.).
- La multiplicité et le morcellement des encadrements normatifs (administratifs et techniques) rendent difficile la coordination entre intervenants, de même que l'innovation et la recherche pragmatique de solutions sur le terrain.
- La volonté d'agir en concertation par ces différents intervenants demeure vive malgré ces nombreux obstacles, car chacun constate qu'il y a avantage à coopérer sur le terrain.
- Un des défis majeurs demeure celui du leadership à assurer à cette concertation, rôle qui devrait échoir aux municipalités selon une majorité d'intervenants. Toutefois, sauf exception, celles-ci peinent à assurer un tel leadership, et ce, pour différentes raisons.
- Deux réseaux techniques urbains du domaine énergétique (Énergir, Hydro-Québec) ont réussi à avancer depuis 2012 dans la clarification des procédures et des attentes mutuelles envers les municipalités en négociant avec les deux associations municipales (UMQ, FQM) des « ententes-parapluie » qui cadrent certains éléments de planification/coordination, de partage de coûts et de simplification des procédures administratives.
- En suivi au sommet de 2012, l'Observatoire de la gestion intégrée de l'espace public urbain a été créé en 2020 par le CERIU et il est particulièrement supporté par une dizaine de grandes villes qui financent une série de projets de recherche axés sur des problématiques qu'elles partagent.
- Le besoin de se consulter entre intervenants le plus en amont possible des différents projets est une tendance importante pour favoriser l'acceptabilité sociale des projets.
- La place de l'automobile, qui nécessite une quantité importante d'espace public à des fins d'« entreposage » lorsque les voitures sont inutilisées, fait partie des enjeux à traiter.
- Ce qui rend difficile la mise en place de nouvelles solutions est l'absence de plusieurs données qui faciliteraient la prise de décisions (ex : mesure de la demande latente pour d'autres options; valorisation adéquate des fonctions urbaines, etc.).

3. POINTS SAILLANTS DES ATELIERS ET DE LA PLENIÈRE DE L'APRÈS-MIDI

En après-midi, trois thèmes étaient suggérés pour engager des discussions en ateliers de 6 à 8 personnes, qui ont été suivies par une séance plénière pour en discuter. Les éléments suivants illustrent le résultat des discussions.

THÈME 1 : LES NOUVELLES CONTRAINTES QUI SE POSENT AUX DIFFÉRENTS ACTEURS PRÉSENTS DANS L'ESPACE PUBLIC ET LEURS IMPACTS SUR LES AUTRES

- En premier lieu, une énumération des acteurs permet de saisir la multiplicité des intérêts représentés dans l'espace public :

Acteurs	Sous-sol	Surface / aérien
Municipalités (réseaux souterrains, collecte des déchets, propreté, etc.)	X	X
Entreprises de RTU	X	X
Ministères d'équipement (MTQ)	y	X
Sociétés d'État (Ponts fédéraux, Postes Canada, chemins de fer, etc.)	y	X
Sociétés de transport en commun	y	X
Corridors de transport actif		X
Services d'urgence		X
Opérateurs de mobilier urbain		X
Entrepreneurs en construction	X	X
Firmes de génie-conseil	X	X
Utilisateurs		X
Résidents / commerces locaux		X

(X = intérêt quasi universel; y = intérêt ponctuel)

- L'énumération des différents obstacles est également révélatrice de la complexité de la situation :
 - Le besoin d'atteindre l'acceptabilité sociale des projets (surmonter les réticences);
 - Le contexte de changements climatiques qui remet en question diverses normes actuelles;
 - Le besoin de mobiliser par une communication adéquate;
 - L'obligation de maintenir une accessibilité raisonnable (selon les besoins du milieu);
 - La validation des données disponibles;
 - Le besoin de tenir compte de la capacité des différents réseaux présents sur un même espace public;
 - La rareté de la main-d'œuvre et la question de la compétence qui en découle;
 - Le coût des matériaux et la discontinuité (bris de disponibilité) de plus en plus fréquente;
 - La multiplicité des normes techniques et de la réglementation en vigueur (émission des permis, processus d'appels d'offres, etc.);
 - La difficulté à respecter les échéanciers des projets;
 - Le partage des coûts entre intervenants d'un même projet à établir souvent au cas par cas;
 - L'obligation de tenir compte d'interventions relevant d'autres raisons (ex : fouilles archéologiques; décontamination de sols);
 - La résistance au changement qui se manifeste de différentes façons selon les projets.
- L'énumération des différentes opportunités permet toutefois d'entrevoir des solutions pertinentes face aux nombreux obstacles recensés et à la multiplicité des intervenants :
 - Le partenariat entre intervenants, qui se concrétise de différentes façons :
 - au moment d'établir une vision commune pour un territoire ou espace public;
 - au moment d'établir la planification et la priorisation des projets;
 - au moment de mettre en commun diverses informations;
 - au moment de partager les coûts;
 - au moment de partager l'expertise disponible;
 - au moment de choisir un intégrateur de projets.
 - L'uniformisation entre organismes (normes, pratiques).

- Le recours à l'innovation (de processus, de produits, etc.).
- La généralisation de pratiques de consultation.
- L'augmentation des capacités globales lors de projets (pour éviter les goulots ultérieurs).
- La présence d'un contexte politique favorable (nouvelle génération de décideurs municipaux).

THÈME 2 : LA RESPONSABILITÉ PARTICULIÈRE DES MUNICIPALITÉS EN MATIÈRE DE COORDINATION DES EFFORTS DE CHAQUE ACTEUR

- De façon générale, les participants estiment que les attentes placées par l'ensemble des acteurs sur l'espace public ne sont pas « raisonnables », puisqu'elles sont souvent en opposition les unes envers les autres. La « commande » est grosse!
- Quant à savoir si les municipalités doivent agir en « arbitres » ou en « intervenants » au même titre que les autres, les avis sont plus partagés.
 - Ce qui ressort des discussions est que certaines grandes villes réussissent mieux que d'autres à exercer une forme de leadership collaboratif eu égard à la gestion, au contrôle et à la supervision des projets qui impliquent plusieurs intervenants. L'esprit qui doit alors régner est celui de la conciliation.
 - Lorsqu'un tel leadership ne peut s'exercer, la planification et la coordination des projets s'en ressentent.
- Les bonnes pratiques qui ont été relevées par les participants lors de la discussion sont les suivantes :
 - L'adhésion à la vision globale du projet ou du secteur;
 - Le recours systématique à l'outil INFO-RTU pour localiser les conduites souterraines;
 - La tenue de réunions de démarrage de projets (où on nomme un intégrateur, où on partage diverses informations en amont, etc.);
 - La bonne préparation générale des projets.

THÈME 3 : COMMENT CHAQUE ORGANISATION SIGNATAIRE DE LA DÉCLARATION PEUT-ELLE OPTIMISER SON ADHÉSION AUX PRINCIPES DE CETTE DÉCLARATION ET EN ASSURER LA CONTINUITÉ ?

- Sur cette question, les participants font ressortir que l'adhésion aux principes de la Déclaration contribue au succès des projets et diminue les risques supportés

par chaque intervenant, en aidant notamment au développement d'une vision commune.

- Le degré d'adhésion qu'il faut atteindre au sein d'une entreprise ou organisation sera celui qui permettra d'influencer la culture organisationnelle; il faut dépasser l'engagement individuel pour atteindre l'engagement corporatif, ce qui sera facilité si l'exemple vient du niveau supérieur dans chaque organisation.
 - Les participants soulignent que les associations ont une responsabilité distincte de diffusion de la Déclaration de principes à leurs membres, car l'engagement de ces derniers est indirect et doit donc être soutenu de façon particulière.
- Appelés à commenter sur ce qui devra changer concrètement pour s'adapter aux interventions futures dans l'espace public, les participants ont mis de l'avant les propositions suivantes :
 - Réviser aux cinq ans l'engagement et les termes de la Déclaration de principes sur l'espace public;
 - Ouvrir le CP RTU, gardien de la Déclaration, à de nouvelles participations pour y assurer la relève;
 - Diffuser les engagements et termes de la Déclaration dans les communications des signatures et adhérents au fil du temps.

EN GUISE DE CONCLUSION...

Les États généraux de l'espace public 2022 ont permis de mettre à jour les engagements de nombreux intervenants partageant un intérêt et des enjeux pour un espace très sollicité. Le CERIU s'est vu confier une responsabilité particulière eu égard à la pérennité de la Déclaration : tenir et mettre à jour annuellement la liste des différents représentants (points de contact) au sein des organisations et les tenir à jour des actions menées en lien avec les engagements de la Déclaration.

* * *

4. ANNEXES

Les documents mentionnés ci-dessous peuvent être téléchargés sur le site du CERIU.

ANNEXE 1_ DÉROULEMENT DÉTAILLÉ

8h 30 à 8h 35 - Accueil par Mme Catherine Lavoie, pdg du CERIU et mot de bienvenue par la Mairesse de la Ville de Drummondville, Mme Stéphanie Lacoste.

8h 35 à 8h 40 - Allocution des coprésidents du comité organisateur (Mme Julie René, chef de division à la gestion des infrastructures pour la Ville de Drummondville et M. Patrice Tétreault, directeur des droits de passage et relations municipales chez Bell) et présentation du déroulement de la journée.

8h 40 à 9h 05 - Présentation de la conférence d'ouverture (M. Serge A. Boileau, président CSEM) présentant un retour sur la Déclaration de principes pour une gestion concertée des espaces publics de 2012.

9 h 05 à 9 h 45 - Présentation de la conférence (Mme Karina Buist-Tactuk (Énergir), MM. Alexandre Dubois et Michel Aupin (HQ) portant sur les ententes qui sont à célébrer : sur quoi portent-elles ? Quels sont leurs mécanismes ? (suivie d'un échange avec la salle)

9h 45 à 10h 05 – Présentation de la conférence portant sur la création de l'Observatoire de la gestion intégrée de l'espace public urbain (Mme Rafika Lassel, directrice de l'Observatoire) (suivie d'un échange avec la salle)

10h 10 à 10h 25 - Pause

10h 25 à 11h 45 - Panel portant sur les tendances visant à la réappropriation/valorisation de l'espace public : un tour d'horizon - De l'encombrement à la cohabitation.

Panélistes : Mme Catherine Boisclair (urbaniste, Vivre en ville); Mme Isabelle Giasson (architecte-paysagiste, EVOQ Architecture); M. Michel N. Houle (ingénieur et vice-président sr EXP); M. Pascal Lacasse (chef de division au Service de l'urbanisme et de la Mobilité, Ville de Montréal); Mme Catherine Morency (ingénieure, professeure à l'École Polytechnique de Montréal).

Une courte présentation d'enjeux a été faite par chacun des panélistes, suivie d'un échange avec la salle.

11h 45 à 13h 25 - Dîner réseautage et conférence intitulée « La réfection de la rue Lindsay, un projet concerté aux usages multiples » par Mme Julie René (Ville de Drummondville).

13h 25 à 14h 40 - Ateliers :

- L'aménagement urbain de l'avenir : comment cheminer vers une cohabitation harmonieuse ?
 - a. Les nouvelles contraintes qui se posent aux différents acteurs présents dans l'espace public et leurs impacts sur les autres. Obstacles et opportunités de la cohabitation.
 - b. La responsabilité particulière des municipalités en matière de coordination des efforts de chaque acteur.
 - c. Comment chaque organisation signataire peut-elle optimiser son adhésion aux principes de la Déclaration et en assurer la continuité ? Moyens à déployer à l'interne des organisations pour que ces engagements soient connus, compris et appliqués.

14h 40 à 14h 55 - Pause

14h 55 à 16h 40 - Plénière (à partir des sujets traités en atelier)

16h 40 à 17h 30 - Cocktail (gracieuseté de la Commission des services électriques de Montréal et de la firme EXP) et séance de signature de la Déclaration 2022

ANNEXE 2_ DÉCLARATION SUR LA GESTION CONCERTÉE DE L'ESPACE PUBLIC - 2022



DÉCLARATION DE PRINCIPES POUR UNE GESTION CONCERTÉE DES ESPACES PUBLICS

ATTENDU —

Qu'un espace public est un espace collectif qui supporte à la fois des activités communautaires, de passage et de rassemblement, qui prend des formes diverses [tel que rue, boulevard, place publique, square, parc, espace vert, marché public, etc.], qui génère de nombreux bénéfices pour les collectivités tels que d'assurer des services, permettre les interactions sociales et offrir des opportunités de développement économique tout en étant synonyme d'image, d'identité et de qualité de cadre de vie urbaine ;

Qu'un espace public est un milieu complexe aux usages multiples, constitué de nombreux objets et réseaux d'infrastructures urbaines [aqueducs, égouts, chaussées, ouvrages d'art, infrastructures de transports, réseaux de télécommunication, électricité, gaz, forêts urbaines, végétaux, mobiliers urbains, chauffage urbain, etc.] et que ces derniers peuvent contribuer à améliorer sa qualité mais également créer certains impacts non désirés ;

Qu'un espace public se transforme en fonction de l'évolution des besoins et des valeurs des citoyens, de tous âges et de toutes capacités, mais également en fonction de l'évolution des technologies utilisées pour y répondre ;

Qu'un espace public est le fruit de l'intervention de multiples acteurs, tant publics que privés, ayant des missions concurrentes ou complémentaires et soumises à des juridictions diverses et que, conséquemment, cet espace public étant à l'usage des collectivités, nul ne peut se l'approprier pour ses fins propres ;

Que la gestion d'un espace public est complexe et pose le défi de la concertation des acteurs en vue d'assurer la cohérence de leurs interventions et d'en favoriser l'acceptabilité par le milieu sur les plans fonctionnels, économiques, environnementaux, identitaires et sécuritaires ;

Qu'une gestion concertée d'un espace public est éminemment souhaitable car elle bénéficiera à tous les acteurs notamment :

- en réduisant les chevauchements et les dédoublements ainsi que les surcoûts, les délais et les inconvénients que ces derniers entraînent ;
- en facilitant la gestion et l'entretien des réseaux d'infrastructures urbaines ;
- en favorisant les économies d'échelle ;

Qu'une gestion concertée implique le respect des impératifs de sécurité auxquels les entreprises de services publics sont soumises, notamment en limitant le partage d'informations stratégiques relatives aux infrastructures de réseaux ;

Que les municipalités, compte tenu de leur responsabilité de planification et de gestion du développement de leur territoire et de représentant des citoyens qui y vivent, constituent les intervenants privilégiés pour assumer le leadership de cette concertation des acteurs et la coordination de leurs interventions.

En conséquence, nous nous engageons à :

Agir en concertation

Participer activement à des démarches visant à instaurer de meilleures pratiques de concertation, de partenariat et de collaboration, et ce dans le respect de nos compétences et nos mandats ainsi que des juridictions établies, afin que nos interventions respectent les espaces publics dans leurs multiples dimensions et vocations et en valorisent la qualité de vie et l'accessibilité pour tous les citoyens ;

Aviser et informer des nouvelles tendances et orientations

Dans le respect des impératifs de sécurité, instaurer des procédures d'information et de partage continues relativement à l'introduction des nouveaux types d'équipements, de nouvelles technologies ou de nouvelles orientations d'aménagement [ex. transport électrifié, borne de recharge, structure de télécommunication, espace partagé, code de la rue, accessibilité physique, etc.] afin d'évaluer les enjeux de cohabitation dans l'espace public et les conséquences pour les divers usagers et acteurs ;

Développer des solutions concrètes

Contribuer à l'échange et la discussion multidisciplinaire afin de développer des solutions concrètes et des approches de déploiement d'usages et d'équipements aptes à répondre aux enjeux du développement harmonieux des espaces publics urbains en partenariat avec les citoyens.

M^{me} Tanya Nasehoglu
Directrice, Ingénierie de l'accès au réseau
Province de Québec & Gestion
du programme FTTH
Bell

M. Stéphane Santerre
Vice-président, Exploitation
Énergir

M^{me} Line Fréchette
Mairesse de Saint-Majorique-de-Grantham
Fédération québécoise
des Municipalités (FQM)

M. Patrick Vigneault
Directeur principal - Services Techniques
Hydro-Québec

M^{me} Émilie Thuillier
Membre du comité exécutif de la Ville de Montréal, responsable
des infrastructures, des immeubles, du maintien des actifs,
de la Commission des services électriques de Montréal
et mairesse de l'arrondissement d'Achille-Émile
**Ville de Montréal -
Métropole du Québec**

M. Gilles Ibrahim Wassi
Directeur de division
Éclairage et réseaux techniques urbains
**Ville de Québec -
Capitale du Québec**

M. Félix Rhéaume
Directeur, Relations gouvernementales
(Québec)
Rogers Communications

M. Sébastien Lapierre
Directeur, Planification et ingénierie
TELUS

**Union des municipalités
du Québec (UMQ)**

M. Juan Manuel Ramos Gurrion
Vice-président, Ingénierie de réseaux
Vidéotron Itée

La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation du CERIU.

Tous droits réservés.
© CERIU



Centre d'expertise
et de recherche
en infrastructures
urbaines

1255, boul. Robert-Bourassa, bur. 800
Montréal (Québec) H3B 3W3
Canada

514 848-9885
info@ceriu.qc.ca
www.ceriu.qc.ca