

MINISTÈRE DE LA VOIRIE
_____ QUÉBEC _____

REPARTITION DE LA RESPONSABILITE
DES ROUTES ENTRE
LE MINISTERE DE LA VOIRIE
ET LES
MUNICIPALITES

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PLANIFICATION
ET DE LA RECHERCHE

25 mai 1971

CANQ
VO
155

370166

MINISTÈRE DES TRANSPORTS
CENTRE DE DOCUMENTATION
700, BOUL. RENÉ-LÉVESQUE EST,
21^e ÉTAGE
QUÉBEC (QUÉBEC) - CANADA
G1R 5H1

REPARTITION DE LA RESPONSABILITE
DES ROUTES ENTRE
LE MINISTERE DE LA VOIRIE
ET LES
MUNICIPALITES

LE MINISTERE DE LA VOIRIE

25 mai 1971

CANQ
VO
155

TABLE DES MATIERES

1- Introduction

2- Le texte de la loi

2.1) Propriété

2.2) Classification des routes

2.2.1 Routes provinciales

2.2.2 Routes régionales

2.2.3 Chemins que le ministre entretient

2.2.4 Chemins municipaux

2.2.5 Chemins de grandes communications

2.3) Droits du ministre de la Voirie

2.3.1 Entretien

2.3.2 Construction

2.3.3 Environnement

3- La situation présente

3.1) Entretien

3.1.1 Discrimination

3.1.2 Budget déficitaire

3.1.3 Autres octrois

3.2) Construction

3.2.1 Chemins de grandes communications

3.2.2 Subventions

3.2.3 Arrêtés en conseil

4- Orientation future

- 4.1) But de la classification
- 4.2) Nature de la circulation
- 4.3) Classification théorique des routes
- 4.4) Classification pratique des routes
- 4.5) Rôle supplétif
- 4.6) Nouvelle répartition des frais

5- Conclusion

LE MINISTERE DE LA VOIRIE
ET LES MUNICIPALITES

1- Introduction

L'action du ministère de la Voirie est délimitée par la loi de la Voirie (S.R. 1964, c 133) et quelques autres lois spéciales. Parmi celles-ci, voici les principales:

- 1- la loi des autoroutes (S.R. 1964, c 134),
- 2- la loi concernant le boulevard Métropolitain (1960, 1961, c 61),
- 3- la loi des panneaux-réclames et affiches (S.R. 1964, c 135),
- 4- la loi prohibant certaines affiches (S.R. 1964, c 136) et
- 5- de nombreux extraits de loi et arrêtés en conseil.

Ces lois établissent l'esprit du partage des responsabilités entre le gouvernement de la Belle Province et ses municipalités.

La dernière refonte partielle de la loi de la Voirie remonte à l'année 1964. Comme partout, une différence plus ou moins marquée existe entre le texte de la loi et l'esprit qui préside à son application journalière. Pour bien saisir la portée de cette situation, il faut d'abord parcourir les textes de la loi et ensuite visualiser la technique de ses opérations dans le contexte des relations provinciales-municipales. Ces différentes étapes permettront de tracer la politique présente et future à ces deux niveaux de gouvernements. Dans ce texte, les routes signifieront les routes, les ponts et les oeuvres d'art nécessaires à la circulation automobile.

2- Le texte de la loi

2.1) Propriété

Au départ, il est nécessaire de souligner un point important. La province de Québec ne possède aucune route. En effet, l'article 98 (1) stipule:

" tous les chemins, ponts et autres travaux nécessaires construits ou reconstruits par le gouvernement en vertu de la présente loi sont, restent ou deviennent la propriété des municipalités dans les limites desquelles ils sont situés^m."

La municipalité est donc la seule et unique propriétaire des chemins.

2.2) Classification des Routes

2.2.1- Routes Provinciales

La loi à l'article 40 énumère une liste de six routes provinciales. Il s'agit de

- 1- la route Montréal-Québec
- 2- la route Edouard VII Montréal - Rouse's Point
- 3- la route Sherbrooke - Derby Line
- 4- le chemin de Chambly
- 5- la route Président Kennedy qui relie Lévis à Jackman et
- 6- la route Trois-Rivières - Grand'Mère

L'article 41 donne le pouvoir au ministre de la Voirie d'ajouter, en tout ou en partie, d'autres routes aux six routes précitées. Le ministre

- (1) Loi de la Voirie S.R. 1964, c 133; de même pour les articles subséquents mentionnés.

peut aussi décider que certains chemins ou parties de chemins ne font plus partie d'une route provinciale.

2.2.2- Routes Régionales

L'article 42 applique le titre de route régionale à un chemin classé dans le passé comme route régionale et à toutes autres routes ainsi décrétées par avis du ministre de la Voirie ou par décret du lieutenant-gouverneur en conseil.

L'article suivant (43) donne au ministre de la Voirie le pouvoir d'ajouter ou de rejeter, en tout ou en partie, d'autres routes au groupe existant de routes régionales.

Cette procédure fut suivie jusqu'en 1939, date limite à laquelle on retrouve des documents présidant à la déclaration d'une et des routes comme routes régionales ou provinciales.

Par la suite, on inscrivait les nouvelles routes régionales ou provinciales dans le registre officiel des chemins à l'entretien du ministère de la Voirie. Pour discontinuer l'entretien d'une route, on procédait à la parution d'un avis dans la gazette officielle. Actuellement, ce registre existe encore et peut servir de guide à la détermination des routes provinciales ou régionales.

Ce registre officiel et le rapport annuel du ministère de la Voirie divisent les routes en trois classes.

La première classe comprend toutes les routes qui font partie du réseau des grandes routes; la deuxième classe, les chemins qui sont améliorés mais ne font pas partie du système des grandes routes. Les chemins de terre sont considérés de troisième classe. Ces définitions sont à accepter avec certaines réserves.

Le rapport annuel du ministre de la Voirie pour l'année 1969-1970 situe la division comme suit:

1- Autoroute à péage	156 milles
2- Chemins de 1ère classe	7865 milles
3- Chemins de 2ième classe	28998 milles
4- Chemins de 3ième classe	9217 milles
	<hr/>
Longueur totale	46236 milles

Le service d'entretien du ministère souligne que dans les chemins de 2ième classe, 4,198 milles de chemins seraient améliorés mais non entretenus par le ministère.

2.2.3- Chemin que le ministre entretient

Cette expression se retrouve souventes fois dans le texte légal et se révèle une notion importante.

Elle désigne un chemin faisant partie d'une route provinciale ou d'un route régionale et tout chemin amélioré dont les travaux nécessaires d'entretien et de réparation sont exécutés par le ministre de la Voirie

au frais de la province (article 45).

L'article 46 stipule le pouvoir d'entretenir limité expressément aux seules routes provinciales et régionales et la charge de ces travaux revient aux frais de la province. Les articles 12 à 15 inclusivement décrivent le service de l'entretien et de la réparation des chemins et des ponts.

2.2.4- Chemins municipaux

La loi de la Voirie parle des chemins municipaux sans en donner une définition précise. On peut en conclure que les conditions suffisantes et nécessaires pour un chemin municipal est d'abord d'être à l'intérieur des limites de la municipalité concernée et que ce chemin n'a pas été décrété chemin provincial ou régional.

2.2.5 Chemins de grandes communications

Un chemin de grande communication est un chemin que le ministre de la Voirie considère comme tel à raison des intérêts agricoles ou industriels de la région que ce chemin traverse ou du roulage auquel il est soumis (article 77).

Le ministre, selon la loi (article 78) détermine de quelle manière et avec quel matériau le chemin de grandes communications doit être construit et fait parvenir aux municipalités un relevé du coût des travaux, ainsi que la date prévue pour le commencement des opérations.

Il est à remarquer que ces travaux sont aux frais de la municipalité et non de l'état. Si la municipalité retarde à procéder, le ministre peut faire les travaux (article 83) et peut recouvrer par action ordinaire les frais de cette construction (article 84).

2.3) Droits du ministre de la Voirie

2.3.1- Entretien

Le ministre a pour devoir l'entretien des routes provinciales et régionales. Il a aussi un droit de regard sur les routes de grandes communications et peut en exiger un entretien par les municipalités selon ses normes. Sur les chemins entretenus, il a les pouvoirs de toute action du propriétaire (article 47).

2.3.2- Construction

La réfection des routes, d'après l'article 17, doit être décidée par le lieutenant-gouverneur en conseil.

2.3.3- Environnement

La loi permet au ministre de voir à créer un environnement agréable aux routes provinciales. Les dépotoirs, les clôtures et les arbres sont règlementés par les articles 25 a, 26 et 36.

3- La situation présente

3.1) Entretien

Le ministère de la Voirie entretient actuellement quelque 32,821 milles de chemins et possède un budget de 102 millions de dollars à

cet effet. Le nombre de milles de chemins entretenus sera augmenté de quelques 11,000 milles lors du transfert des chemins de colonisation du ministère de l'Agriculture et de la Colonisation au ministère de la Voirie. A ceci, viendront s'ajouter des chemins de mines et de forêts en provenance des ministères des Richesses Naturelles et des Terres et Forêts.

Trois facteurs importants obligent le ministère à définir une politique provinciale-municipale plus précise.

3.1.1- Jusqu'à tout récemment, le ministre n'entretenait aucune route dans les villes de Québec, Sherbrooke et Trois-Rivières mais entretenait un grand nombre de rues dans les villes d'Iberville, Laval, Charlesbourg pour n'en nommer que quelques-unes.

Il existe donc envers plusieurs municipalités une situation discriminatoire que le ministère a à coeur de corriger.

3.1.2- Le renflouage du budget entretien du ministère de la Voirie est de plus en plus déficitaire. Les augmentations globales du budget entretien ne réussissent même pas à rencontrer les augmentations de salaires et le coût d'entretien des longueurs additionnelles. Cette situation s'accentuera davantage avec le transfert de chemins en provenance d'autres ministères.

3.1.3- Lorsque le ministère accorde une subvention à une municipalité, il le fait sans connaissance de la situation financière globale de celle-ci. Il peut très difficilement juger du bien fondé de la demande. Il le fait aussi

sans savoir si cette même municipalité reçoit ou non d'autres subventions distribuées par d'autres ministères.

3.2) Construction

Trois points importants distinguent le texte de la loi et son application journalière au point de vue construction au ministère de la Voirie.

3.2.1- Les chemins de grandes communications qui devraient être désignés par le ministre et améliorés par la municipalité sont aujourd'hui de fait désignés, construits et payés par la Voirie.

✓ 3.2.2- Le ministère accorde traditionnellement aux municipalités des subventions pour des chemins municipaux. Le budget 1971-1972 prévoit à cet item un montant de 2 millions de dollars.

3.2.3- Vu le grand nombre de projets et pour alléger la procédure administrative, le conseil du trésor approuve toute construction de \$100,000.00 et plus. Les arrêtés en conseil sont réservés aux travaux de 5 millions de dollars et plus.

4- Orientation future

4.1) But de la classification

Une nouvelle classification de routes doit comme premier but, tendre à atteindre les principaux objectifs économiques préconisés par l'état (1).

(1) Loi concernant le ministère de la Voirie, (4-5, E.II, c 18), 1963, page 12.

Parmi ces objectifs, les principaux sont:

- 1- souder les régions éloignées aux centres névralgiques du Québec
- 2- appuyer toute action qui vise à diminuer les disparités régionales et
- 3- favoriser un développement économique plus rationnel grâce à un équipement routier facilitant les échanges des produits agricoles et industriels.

4.2) Nature de la circulation

Les échanges entre les agglomérations urbaines se font sur plusieurs plans superposés. Ces plans se forment de villes aux fonctions semblables qui établissent entre elles des échanges horizontaux particuliers. C'est le palier des grandes métropoles et des capitales régionales qui jouent un rôle national.

Le plan sous-jacent groupe les villes moyennes qui sont les pôles moteurs des grandes régions du Québec.

D'autres plans inférieurs groupent des villes de plus en plus petites qui remplissent des fonctions différentes d'un niveau à l'autre et dont la population de la zone d'influence diminuent de plus en plus.

Entre les plans, les échanges verticaux identifient dans une très large mesure le degré d'intégration du milieu rural adjacent à une ville.

La zone d'influence d'une ville est donc un barème plus important de classification que sa population.

La superposition des plans hiérarchiques des villes caractérise ou décrit le schéma de la circulation routière.

4.3) Classification théorique des routes

Pour adapter la classification des routes aux plans d'hierarchisation des villes, il est nécessaire d'avoir

4.3.1- Route Principale

4.3.1.1- Autoroute

4.3.1.2- Route provinciale

La route provinciale relie les grandes agglomérations urbaines, les métropoles régionales, les concentrations industrielles, les régions économiques administratives et les itinéraires touristiques importants.

4.3.2- Route secondaire

4.3.2.1- Route régionale

Celle-ci relie les pôles et les territoires sous-régionaux, dessert les régions administratives, les centres touristiques, industriels et miniers. Tout en recevant un fort pourcentage de circulation en transit, elle donne accès à la propriété riveraine.

4.3.2.2- Route sous-régionale

C'est le lien des petites localités et l'accès à la propriété. Le trafic de transit est faible et la circulation locale de courte distance.

4.3.3- Chemin de pénétration

Le chemin de pénétration a comme seul but l'exploitation et l'administration des richesses naturelles. Il est ordinairement situé dans les territoires non organisés.

4.3.4- Chemin municipal

Sis en milieu rural, ce chemin ne dessert que la population riveraine.

4.3.5- Rue d'intérêt local

Le but de la rue d'intérêt local est de donner accès à la propriété. On tente d'y avoir le plus faible trafic de transit et d'y converser une circulation minime.

Une rue d'intérêt local peut aussi être collectrice, permettre la circulation entre les quartiers et unir les principaux centres d'intérêts de l'agglomération.

4.4) Classification pratique des routes

Cette classification consisterait à situer chacune des routes, rues, chemins ou ruelles dans la classification théorique des routes. Ainsi, une route qui a changé ou qui changerait de caractéristiques pourrait être reclassée.

Pour se faire, un comité ad hoc des différentes sections du ministère de la Voirie et possiblement d'autres organismes intéressés devrait être formé.

4.5) Rôle supplétif

Le ministère de la Voirie a toujours joué un rôle supplétif et c'est la cause principale de la différence entre le texte de loi et son application journalière.

Il s'est chargé des chemins municipaux afin de produire des projets que les ressources financières des municipalités ne leur permettaient pas d'exécuter.

Il s'est impliqué aussi dans les chemins de grandes communications pour créer un système routier à voies rapides que les municipalités n'auraient sûrement pas su organiser, planifier et trouver la coordination nécessaire à de tels projets.

Il a aussi vu à l'entretien de chemins de rues de villages ou de villes lorsque l'outillage de la municipalité n'était pas suffisant ou adéquat ou pour toute autre raison.

4.6) Nouvelles répartitions des frais

4.6.1- Routes Principales

4.6.1.1- Autoroutes

Les routes principales comprennent presque automatiquement toutes les autoroutes. Celles-ci tant au point de vue construction qu'entretien seront de responsabilité du Ministère de la Voirie.

4.6.1.2- Routes Provinciales

Quant aux autres routes principales, leur construction et leur entretien seront de responsabilité municipale avec participation gouvernementale basée sur le pourcentage de trafic en transit dans les capitales régionales et les cités et villes de plus de 30,000 âmes.

Dans les autres cités, l'entretien se fera sur la même base. La construction demeurera aux frais de la province.

Dans les autres localités, le gouvernement se chargera de l'entretien et de la construction.

4.6.2- Routes secondaires

L'entretien et la construction de ces routes dans les capitales régionales et les villes de plus de 30,000 de population seront de responsabilité municipale.

Dans les autres cités et villes, la participation gouvernementale se limitera au pourcentage du trafic en transit.

Le gouvernement sera responsable dans les autres localités.

4.6.3- Chemins de pénétration

L'apport gouvernemental au point de vue routier sera complètement exclus des cités et villes. Ailleurs, la responsabilité gouvernementale sera complète.

4.6.4- Chemins municipaux

Dans les cités et villes, la construction et l'entretien de ces chemins seront sous responsabilité municipale.

Dans le village (1), le statu quo sera observé pour permettre de connaître plus adéquatement le futur rôle du ministère de l'Équipement.

4.6.5- Rues d'intérêt local

Ces rues, de par leur vocation, reviennent à la municipalité.

Conclusion

Le ministère de la Voirie préconise une nouvelle répartition des responsabilités de l'entretien et de la construction des routes basée sur des critères uniformes pour toutes les municipalités.

Ces critères seront déterminés par une classification fonctionnelle du réseau routier.

L'action respective du ministère et de la municipalité est résumée dans le tableau 1.

(1) incluant

- a) municipalités de village
- b) municipalités de paroisse
- c) agglomération sans désignation
- d) canton

TABLEAU 1

Répartition des responsabilités des routes entre
le Ministère de la Voirie et les Municipalités

		Capitales régionales et villes de 30,000 et +	Autres cités et villes	Villages (1)	Autres territoires
Autoroutes	C E	G G	G G	G G	G G
Routes provinciales	C E	MP MP	G MP	G G	G G
Routes secondaires	C E	M M	MP MP	G G	G G
Chemins de pénétration	C E	M M	M M	G G	G G
Chemins Municipaux	C E	M M	M M	S S	G G
Rue d'intérêt local	C E	M M	M M	M M	NA NA

C= Construction

E= Entretien

(1) incluant les municipalités de village et de paroisse, les agglomérations sans désignations et les cantons.

G= Voirie ou autre ministère

MP= responsabilité municipale avec participation gouvernementale basée sur le pourcentage de trafic en transit

S= Statu quo NA= cas inexistant

MINISTÈRE DES TRANSPORTS



QTR A 097 529