

Mémoire sur le projet de loi n° 38

*Loi visant à permettre la réalisation d'infrastructures
par la Caisse de dépôt et placement du Québec*

**Présenté à la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale
Mai 2015**

longueuil


TABLE DES MATIÈRES

1. CONTEXTE	3
2. PROFIL DE LA VILLE DE LONGUEUIL	4
3. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX	4
4. PRIORITÉ AUX USAGERS.....	5
5. QUESTIONS DE GOUVERNANCE	6
6. PRÉOCCUPATIONS FINANCIÈRES	7
7. CONCLUSION.....	8

1. CONTEXTE

Au Québec, il existe un consensus sur la nécessité de moderniser rapidement nos grandes infrastructures, dont celles de transport collectif. Il est également reconnu que les infrastructures représentent un moteur de croissance économique performant. Investir dans celles-ci, c'est investir dans l'avenir d'une société et la qualité de vie de ses citoyens et citoyennes. Des infrastructures modernes contribuent à la compétitivité des villes, cela leur permet de se démarquer en cette ère de forte concurrence économique planétaire.

Pour mettre en place des infrastructures de qualité, il est, bien entendu, indispensable de compter sur les ressources financières adéquates. Or, les finances publiques du Québec ont souvent été qualifiées de « fragiles » dans les dernières années avec une dette publique qui inquiète. Dans ce contexte bien précis, comment financer nos besoins pressants et onéreux pour le renouvellement de nos infrastructures en transport collectif sans accentuer la pression sur les finances du Québec?

C'est dans cette perspective que le ministre des Finances du Québec, Carlos Leitão a présenté le projet de loi n° 38, *Loi visant à permettre la réalisation d'infrastructures par la Caisse de dépôt et placement du Québec*, en mars dernier. Ce projet de loi vise à permettre au ministre des Transports de conclure, avec l'autorisation du Gouvernement, une entente avec la Caisse de dépôt et placement du Québec afin de lui confier la gestion et la réalisation de nouvelles infrastructures de transport collectif. Nous comprenons que l'objectif principal du projet de loi est de limiter l'impact des grands projets d'infrastructures sur les finances publiques puisqu'ils ne se retrouveront pas sur le bilan financier du Gouvernement. La Ville de Longueuil tient à saluer la sensibilité du Gouvernement à ne pas vouloir alourdir davantage le fardeau fiscal des Québécois en proposant un nouveau modèle d'affaires.

C'est avec intérêt que la Ville de Longueuil présente ce mémoire dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques de la Commission des finances publiques sur le projet de loi n° 38. Nous apprécions l'opportunité qui nous est offerte d'enrichir le débat sur ce projet de loi. La Ville de Longueuil est interpellée à bien des égards par le projet de loi n° 38.

Pensons, notamment, au financement potentiel d'un système de transport collectif sur le nouveau pont Champlain et sa réalisation. De nombreux enjeux doivent être pris en considération dans l'étude de ce projet de loi, dont celui qui nous apparaît prioritaire, de protéger les usagers contre des hausses de tarifs qui auraient pour seul but de satisfaire des besoins de rendement ou encore celui d'assurer une desserte répondant aux besoins réels des utilisateurs.

2. PROFIL DE LA VILLE DE LONGUEUIL

Longueuil est une ville à la fois jeune et expérimentée où plus de 350 ans d'histoire se combinent à un potentiel exceptionnel. Une ville harmonieusement diversifiée qui propose, sur un même territoire, une économie en pleine santé, une paisible vie de quartier et d'immenses espaces à exploiter

Longueuil est la ville-centre d'une agglomération qui comprend les villes de Boucherville, Brossard, Saint-Lambert et Saint-Bruno-de-Montarville. L'agglomération de Longueuil est la plus peuplée du Québec après Montréal et Québec avec ses 410 000 habitants. Longueuil est aussi membre de la Communauté métropolitaine de Montréal et fait partie de la région administrative de la Montérégie.

Grâce à ses atouts de taille, Longueuil est l'une des villes du nord-est américain qui possèdent le plus fort potentiel de développement économique. Ainsi, son emplacement est tout à fait exceptionnel : la ville est située à la fois en rive du fleuve Saint-Laurent, au cœur de la région métropolitaine et à proximité du centre-ville de Montréal. De plus, elle se trouve à la croisée d'autoroutes qui mènent aux États-Unis et dans l'est du Canada. Enfin, la zone urbaine avoisine des terres parmi les plus fertiles du Québec. On retrouve également à Longueuil et à l'intérieur de son agglomération de nombreuses institutions d'enseignement de haut savoir, dont six établissements universitaires, trois cégeps et quatre écoles de formation professionnelle. L'agglomération mise également sur la présence d'institutions de recherche et développement afin de soutenir l'industrie.

3. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Nous accueillons favorablement le projet de loi n° 38 et ses grands principes. Les infrastructures de transport collectif du grand Montréal doivent être modernisées dans les meilleurs délais afin de préserver la compétitivité du Québec, tout en s'assurant de répondre aux impératifs du développement durable.

Le transport collectif est réellement un levier du développement économique. Les investissements dans le transport collectif contribuent non seulement à attirer des entreprises et des familles, mais aussi à accélérer le développement économique de la région métropolitaine et de l'agglomération de Longueuil. Dans le contexte financier actuel, le financement et l'expertise qu'offrira la Caisse de dépôt et placement sont essentiels à l'atteinte de ces objectifs. C'est donc avec ouverture d'esprit que nous accueillons ce nouveau modèle d'affaires de la Caisse, qui permettrait la réalisation de projets indispensables pour Longueuil et son agglomération et pour le Québec dans son ensemble.

Parmi ces projets indispensables, le système léger sur rail (SLR) sur le futur pont Champlain, option privilégiée par la Ville de Longueuil depuis le tout début, est attendu depuis longtemps par les élus de Longueuil. En ce sens, nous appuyons sans réserve le choix du gouvernement de faire du SLR sa priorité d'intervention au chapitre du transport collectif. Le SLR est justifié tant sur les plans environnemental, social, qu'économique. Nous considérons que le projet de loi n° 38 trouvera toute sa légitimité si la conclusion d'une éventuelle entente avec la CDPQ facilite, voire devance, sa réalisation.

Le prolongement de la ligne jaune du métro représente également un projet incontournable pour Longueuil. À l'heure actuelle, le métro, avec ses quelque 20 000 déplacements par jour en période de pointe, obtient un achalandage équivalant à la voie réservée du pont Champlain. Son prolongement permettrait non seulement d'augmenter son rôle actuel, mais également de soutenir l'important projet de développement du pôle Roland-Therrien. Nous travaillons déjà à la mise en place de ce projet de développement et le prolongement de la ligne jaune, jumelé à un réseau de transport actif structurant, en assurera le succès.

Enfin, nous ne pouvons ignorer l'axe du boulevard Taschereau, l'un des plus achalandés au Québec. Il est impératif d'y mettre en place un service rapide, que ce soit sous la forme d'un SRB, d'un tram-train ou d'un tramway. La mise en place d'un service rapide dans cet axe est nécessaire pour assurer la connectivité entre le futur SLR et le métro et ainsi en assurer l'optimisation. Il est également indispensable pour faciliter les déplacements entre les pôles économiques majeurs que l'on retrouve sur la Rive-Sud et qui prennent de plus en plus d'importance dans les déplacements est-ouest.

Ainsi, nous comptons jouer un rôle important dans la planification et la coordination de la mise en œuvre de tous ces projets de transport collectif et nous espérons que l'intervention éventuelle de la Caisse puisse en assurer leur réalisation au profit de la grande région métropolitaine.

4. PRIORITÉ AUX USAGERS

Au-delà de notre accueil favorable au projet de loi n° 38, nous avons des préoccupations qui demandent des réponses de la part du Gouvernement et, à tout le moins, des précisions quant à son projet de loi. La question de la tarification demeure entière. Comment le projet de loi assurera-t-il que les usagers ne subiront pas de hausses de tarifs surprises pour combler les besoins de rendement de la Caisse? La Ville de Longueuil souhaite être rassurée quant à cet aspect prioritaire du projet de loi. Les usagers doivent être au cœur des priorités du projet de loi n° 38.

En ce qui concerne le transport individuel, la question de l'emplacement des voies de circulation existantes et des stationnements incitatifs actuels et projetés devra être soigneusement analysée, de même que l'enjeu des infrastructures d'accueil pour dynamiser l'utilisation des véhicules électriques d'une part et les voitures en libre-service d'autre part.

Toujours sur la question des utilisateurs, des précisions doivent être apportées sur la desserte des projets de transport collectif et sur l'important aspect de l'intermodalité dans le cadre de ce projet de loi. Partant de l'hypothèse que les projets qui seront confiés à la CDPQ seront d'envergure et structurants, la Ville de Longueuil considère qu'il est nécessaire d'assurer, en amont, une intégration avec les autres modes de transport déjà en place, qu'ils soient collectifs, actifs ou individuels. Ainsi, il faudra prévoir des interactions à la fois rapides et fonctionnelles pour ne pas décourager les usagers devant l'effet négatif que représente le passage « transfert » d'un moyen de transport collectif à un autre.

5. QUESTIONS DE GOUVERNANCE

Certains enjeux touchant la gouvernance dans les nouveaux projets de transport collectif restent à ce jour sans réponse. Le projet de loi n° 38 porte sur une entente commerciale, de nature privée, entre le Gouvernement du Québec et la Caisse de dépôt et placement. Pour le moment, le projet de loi demeure muet sur les mécanismes de coordination et de concertation entre la Caisse et les élus municipaux.

Par exemple, comment la Caisse prendra-t-elle en considération les enjeux municipaux d'aménagement dans un nouveau projet d'infrastructure de transport collectif? Pensons notamment aux impacts sur la circulation automobile, l'intermodalité, l'accessibilité des personnes à mobilité réduite, les stationnements, les rabattements d'autobus, etc.

Par ailleurs, comment le Gouvernement choisira-t-il les projets? Sur quelles bases? Sur quels critères? Comment les priorités gouvernementales respecteront-elles celles des villes? Autre cas de figure, dans l'éventualité où il y aurait mésentente entre la Caisse et les élus municipaux sur un ou des aspects d'un projet donné, comment seront gérés les désaccords? Qui tranchera?

Bref, comment l'arrivée de la Caisse de dépôt et placement du Québec s'arrimera-t-elle avec la nouvelle gouvernance du transport collectif que le Gouvernement est à mettre en place? La Ville de Longueuil est d'avis que le projet de loi doit nécessairement s'harmoniser avec la nouvelle gouvernance en mutation.

Nous recommandons ainsi la mise en place d'un forum officiel d'échanges et de coordination entre les représentants de la Caisse et les élus municipaux pour assurer une prise de décision efficace et dans le meilleur intérêt des utilisateurs. Le projet de loi n° 38 doit le prévoir.

6. PRÉOCCUPATIONS FINANCIÈRES

Comme nous l'avons déjà souligné, le financement qu'offrira la Caisse de dépôt et placement pour de nouveaux projets d'infrastructures de transport collectif est reçu avec beaucoup de satisfaction. En fait, il nous apparaît indispensable. Toutefois, certaines questions se rapportant aux aspects financiers de l'entente entre le Gouvernement et la Caisse doivent être clarifiées.

Voici nos principales interrogations à ce sujet : comment les impacts sur les coûts d'infrastructures municipales seront-ils intégrés au projet? Quels seront les coûts reconnus? Peut-on avoir la certitude qu'aucun coût d'exploitation ne sera à la charge des municipalités?

De plus, le contenu du projet de loi concernant les exemptions fiscales au point de vue foncier de même que l'introduction de modalités de modifications au plan québécois des infrastructures, pouvant représenter jusqu'à un million de dollars dans ce seul dernier cas, ouvrent des options financières pour le Gouvernement et pour la CDPQ qui sont difficiles à modéliser.

Le projet d'entente entre le Gouvernement et la Caisse semble confirmer ces options, notamment par la fourniture de biens fonciers à la CDPQ et la possibilité d'une participation financière par le Gouvernement sous forme d'équité. Ces notions laissent croire à une nouvelle forme d'intervention dans le développement immobilier. Le projet d'entente stipule que : « l'emprise des biens fonciers permettra de faire des développements immobiliers (si rentables) afin de réduire les coûts de projet et la participation du Gouvernement ».

Il nous apparaît essentiel de préciser l'interaction de ces investissements immobiliers potentiels de la CDPQ, considérant l'effet instantané de croissance de la valeur foncière et du développement urbain que génère l'arrivée d'un nouveau système de transport collectif.

Dit autrement, les projets confiés à la CDPQ par le Gouvernement et potentiellement soutenus financièrement par ce dernier devront tenir compte à la fois des planifications en place au niveau du développement urbain (PMAD, schéma d'aménagement et de

développement, plan d'urbanisme, etc.) et leurs impacts au point de vue foncier pour les secteurs visés.

7. CONCLUSION

La Ville de Longueuil tient à réitérer son appui au projet de loi n° 38. Nous saluons l'esprit novateur du Gouvernement et de la Caisse de dépôt et placement du Québec pour ce nouveau modèle d'affaires qui est proposé pour le financement et la réalisation de grands projets d'infrastructures de transport collectif.

Les besoins en la matière sont réels et impératifs, alors que les solutions de financement sont, pour le moins, rares.

En terminant, nous soulignons que, parce que la question de la captation de la plus-value foncière sera un élément clé utilisé par la Caisse pour le financement de projets de transport collectif, des éclaircissements sont essentiels à la compréhension de ce principe méconnu et interprété de bien des façons par plusieurs.

Ceci étant dit, la Ville de Longueuil est d'avis que les propositions qu'elle a présentées tout au long de ce mémoire doivent être prises en considération par le Gouvernement afin de perfectionner le projet de loi n° 38. En voici un rappel :

- ✓ Le système léger sur rail et le prolongement de la ligne jaune du métro doivent être les priorités d'intervention du Gouvernement en matière d'infrastructures de transport collectif;
- ✓ Les usagers doivent être au cœur des priorités du projet de loi n° 38, notamment en prévoyant un mécanisme qui les assurera de ne pas subir de hausses-surprises de tarifs afin de combler les besoins de rendement de la Caisse;
- ✓ La mise en place d'un forum officiel d'échanges et de coordination entre les représentants de la Caisse et les élus municipaux pour assurer une prise de décision efficace et dans le meilleur intérêt des utilisateurs.

Ce nouveau modèle d'affaires est prometteur. Soyons responsables et bons gestionnaires publics en apportant au projet de loi n° 38 les améliorations qui en feront un modèle exemplaire pour toutes les administrations publiques nécessitant de nouvelles sources de financement pour leurs infrastructures de transport collectif.