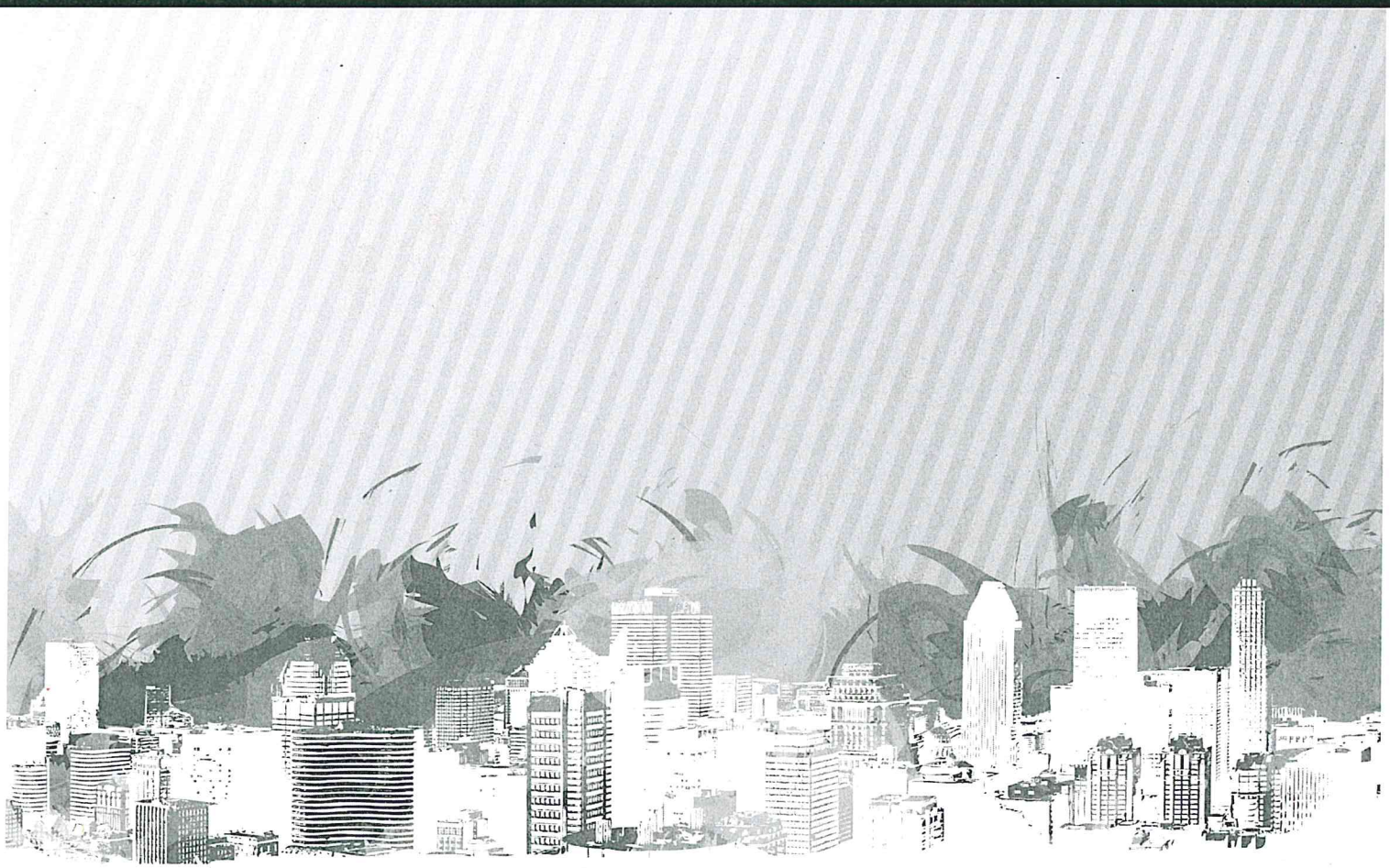
CHAMBRE DE COMMERCE
DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN
BOARD OF TRADE OF METROPOLITAN MONTREAL

COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES
Déposé le : 2015-05-27
N° : CFP-048
Secrétaire : L. Cameron

Recommandations de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain dans le cadre des consultations sur le projet de loi n° 38, Loi visant à permettre la réalisation d'infrastructures par la Caisse de dépôt et placement du Québec



Mai 2015

Préambule

La Chambre de commerce du Montréal métropolitain (la Chambre) compte plus de 7 000 membres. Sa mission est d'être la voix du milieu des affaires montréalais et d'agir pour la prospérité de la métropole. La Chambre s'engage dans des secteurs clés du développement économique en prônant une philosophie d'action axée sur l'engagement, la crédibilité, la proactivité, la collaboration et l'avant-gardisme. La Chambre est le plus important organisme privé au Québec voué au développement économique.

Contexte

Le 13 janvier 2015, le gouvernement du Québec a annoncé une entente commerciale avec la Caisse de dépôt et placement du Québec (la Caisse) pour la mise en œuvre de projets d'infrastructures spécifiques et majeurs. Cette entente énonçait les principes qui encadreraient le modèle d'affaires développé pour la réalisation, la gestion et le financement de projets d'infrastructures. La Chambre avait d'ailleurs salué cette entente, estimant qu'elle permettrait d'accélérer la réalisation d'infrastructures stratégiques pour l'économie de la métropole dans un contexte où l'État québécois n'a pas les marges financières pour investir rapidement et de manière aussi massive dans de nouvelles infrastructures.

En mars 2015, le ministre des Finances du Québec, M. Carlos Leitão, a déposé un projet de loi à l'Assemblée nationale du Québec donnant suite à l'annonce du 13 janvier et « visant à doter la Caisse des outils nécessaires à la réalisation des projets d'infrastructures structurants pour le développement économique du Québec ». Le 6 mai dernier, le président et chef de la direction de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, M. Michel Leblanc, a présenté à l'Assemblée nationale les recommandations de la communauté d'affaires de la région métropolitaine de Montréal sur le projet de loi n° 38 visant à permettre la réalisation d'infrastructures par la Caisse de dépôt et placement du Québec.

Ce mémoire reprend les recommandations de la Chambre sur le sujet.

INTRODUCTION

Pour la communauté d'affaires de la région métropolitaine de Montréal, la réalisation rapide et efficace d'infrastructures majeures de transport est un enjeu prioritaire. Selon une étude réalisée par la Chambre en 2012[1], le choix d'investissement des entreprises repose en grande partie sur des infrastructures efficaces, sécuritaires et fonctionnelles. Parmi les infrastructures de transport, l'investissement dans les infrastructures de transport collectif est particulièrement stratégique.

La métropole souffre en effet de problèmes de congestion majeurs qui nuisent à sa productivité et à sa performance économique. Les coûts de cette congestion sont estimés à 1,8 milliard de dollars[2]. Le désinvestissement dans les projets d'infrastructures durant les dernières années a créé un déficit d'entretien important dans le maintien des actifs qu'il faut maintenant rattraper, surtout dans les projets routiers.

Pourtant, le développement de nouvelles infrastructures de transport collectif demeure essentiel pour renforcer la compétitivité de la région métropolitaine de Montréal. Un dispositif de transport collectif performant améliore en effet la compétitivité de la métropole et la qualité de vie de l'ensemble des citoyens. Les investissements dans les infrastructures de transport collectif stimulent l'économie à court terme, améliorent la fluidité des personnes et des marchandises à plus long terme et augmentent la productivité des entreprises.

La communauté d'affaires de la métropole est bien consciente de la capacité financière limitée du gouvernement du Québec. Les niveaux globaux de taxes et d'impôts sont déjà élevés, en particulier lorsqu'on les compare à ce que l'on retrouve dans les juridictions nord-américaines avec lesquelles notre économie est en concurrence. Ajouter à ce déséquilibre, alors même que l'état de nos infrastructures est un handicap, ne ferait que fragiliser notre position.

Par ailleurs, l'endettement du Québec est élevé, à un point tel que les paiements d'intérêt annuels grugent une part importante des revenus disponibles de l'État. Cette situation est d'autant plus préoccupante que l'État bénéficie présentement de taux d'intérêt très bas. Une hausse éventuelle des taux viendrait alourdir encore davantage les frais associés aux paiements d'intérêts sur la dette.

Clairement, l'état des finances publiques du Québec limite la capacité du gouvernement à investir dans des infrastructures, aussi nécessaires soient-elles. Dans cette optique, la recherche de nouvelles sources de financement devient incontournable.

Le projet de loi n° 38 vient apporter une solution pertinente et novatrice à la nécessité de développer les infrastructures sans alourdir notre endettement. La Chambre appuie ce projet de loi et soumet ses recommandations afin de bien encadrer la réalisation des projets stratégiques pour la métropole et d'assurer leur réalisation de façon efficace et dans les meilleures conditions.

Les recommandations de la Chambre se déclinent comme suit :

1. Aller de l'avant avec ce projet de loi, parce qu'il permet de doter la métropole d'infrastructures stratégiques de transport collectif;
2. Bien camper le rôle des intervenants clés et, surtout, s'assurer que l'esprit et le texte imposent une parfaite indépendance de la Caisse de dépôt et placement;
3. Assurer l'efficacité et la transparence de la réalisation des projets d'infrastructures de transport collectif dans le cadre de ce projet de loi;
4. Assurer une cohérence au sein de la métropole sur la planification des projets de transport et exiger que l'entente incite à une tarification intégrée et cohérente avec la tarification des autres équipements et réseaux de transport en commun de la région métropolitaine;

---

[1]CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN. Juin 2012. *La compétitivité de l'environnement d'affaires de la région métropolitaine de Montréal*

[2] MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC. 2013.

5. S'entendre à l'avance sur la formule de financement et plus spécifiquement sur celle de la captation de la plus-value foncière;
6. Formuler le projet de loi de telle sorte qu'il permette de considérer d'autres types de projets d'infrastructures qui pourraient être proposés par le gouvernement pour analyse par la Caisse de dépôt et placement.

I. Contexte : un portrait critique de l'état des infrastructures dans la région métropolitaine de Montréal

L'état de nos infrastructures constitue une préoccupation importante des Montréalais et habitants de la couronne métropolitaine. En novembre 2012, la firme SECOR-KPMG avait dévoilé les résultats de son étude portant sur la gestion courante du Plan québécois des infrastructures (PQI) et sur le processus de planification des projets. Le rapport posait des constats sévères à l'égard de la gestion des projets d'infrastructures. Il révélait notamment des déficiences majeures dans la planification et la gestion des projets d'infrastructures au Québec. Il prévoyait entre autres un nombre considérable de projets à réaliser, notamment afin de résorber le déficit d'entretien des infrastructures, dans un contexte où les finances publiques sont précaires.

« En tenant compte de l'ensemble des projets actuellement dans le PQI, des dernières estimations de coûts et des projets non inscrits, on peut prévoir que des choix devront être faits si l'on veut respecter les objectifs financiers et la capacité de payer du gouvernement du Québec. Le pipeline de projets en réalisation et en planification, combiné aux enveloppes de maintien d'actifs et de résorption du déficit d'entretien actuellement prévus, dépasse les cibles maximales fixées par le ministère des Finances pour les prochaines années. Une nouvelle priorisation des projets planifiés sera essentielle. » [3]

La communauté d'affaires métropolitaine partage ce constat. Selon l'étude de la Chambre publiée en juin 2012 sur la compétitivité de l'environnement d'affaires, plus de 70 % des dirigeants d'entreprises estimaient que l'environnement d'affaires de la région métropolitaine ne s'était pas amélioré, et le premier élément pour expliquer cela était la détérioration des infrastructures de transport[4].

Cette situation a un effet démobilisant dans la communauté métropolitaine et alimente le niveau de cynisme quant à la confiance de réaliser les infrastructures à l'intérieur des échéanciers et des coûts établis à l'annonce des projets, tant de réfection que de développement.

Parmi les exemples de cette situation, notons les suivants :

- L'échangeur Dorval :
  - Annoncé en mai 2005 à un coût initial de 150 millions de dollars et une mise en service prévue pour 2011.
  - La réalité : début des travaux en 2010 avec une explosion des coûts pour atteindre 507 millions de dollars selon les estimations de 2012, et une concrétisation prévue maintenant en 2019.
  - Actuellement : le chantier semble au neutre; outre la confusion qu'il crée pour les automobilistes, le chantier inachevé est la première et la dernière impression qu'ont les 14 millions de passagers annuels qui entrent ou sortent de l'aéroport Montréal-Trudeau.

- La reconstruction de l'échangeur Turcot :
  - Annoncé initialement en 2007 à un coût de 1,5 milliard de dollars pour une mise en service en 2015.

---

[3] SECOR-KPMG. Novembre 2012. *Étude sur la gestion actuelle du Plan québécois des infrastructures et sur le processus de planification des projets.*

[4] CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN. Juin 2012. *La compétitivité de l'environnement d'affaires de la région métropolitaine de Montréal.*

- La réalité : ce projet atteint désormais 3,7 milliards de dollars et sera normalement complété en 2020.
- Actuellement : l'état de l'échangeur suscite des inquiétudes, et exige des travaux de maintien pour une infrastructure routière qui sera prochainement démolie. Il s'agit de sommes considérables qui auraient pu être dirigées ailleurs si le projet avait été réalisé à l'intérieur de l'échéancier initialement annoncé.

- Le projet de service rapide par bus (SRB) sur le boulevard Pie-IX à Montréal, un projet majeur de transport en commun toujours en attente de réalisation dans l'est de Montréal :
  - L'Agence métropolitaine de transport (AMT) y travaille depuis 2007. L'annonce officielle a eu lieu en 2009 et le projet devait être concrétisé pour 2012.
  - Actuellement : il est maintenant question d'une mise en œuvre séquentielle à partir de 2016-17 afin que le projet soit finalisé en 2020. Les coûts du projet atteignent désormais 416,5 millions de dollars.

- Le Train de l'Est reliant Mascouche et Repentigny au centre-ville de Montréal :
  - Annoncé en 2006 à un coût de 300 millions de dollars, le projet devait être complété en 2009.
  - Il a été inauguré en décembre 2014, cinq ans après la date prévue. Les coûts finaux estimés en mars 2015 par le gouvernement auront finalement été de 744 millions de dollars.

- Le prolongement de l'autoroute 19 jusqu'à Bois-des-Filion sur une dizaine de kilomètres, un projet permettant une inclusion de voies réservées afin de maximiser la fluidité des transports collectifs pour les résidents de la Rive-Nord gagnant l'île de Montréal afin d'y travailler quotidiennement :
  - Annoncé en 2010 à un coût de 320 millions de dollars.
  - Annoncé de nouveau en 2013 pour un montant ayant doublé depuis.
  - L'inauguration prévue initialement en 2015 puis en 2016 vient tout juste d'être reportée à 2018.

- Le projet de modernisation de la rue Notre-Dame :
  - Annoncé en 2008.
  - Depuis... aucune évolution.

- Le projet de prolonger la ligne bleue du métro de Montréal jusqu'à Anjou :
  - Les premières discussions ont eu lieu il y a plus de 30 ans. Un bureau de projet sur l'extension du réseau de métro a été mis sur pied en septembre 2009, pour conclure quatre ans plus tard que la ligne bleue serait priorisée!
  - Un nouveau bureau de projet a ensuite été créé en septembre 2013 pour évaluer les différents modes de réalisation et le financement du prolongement de la ligne bleue vers l'est. On prévoyait alors que le métro se rendrait jusqu'à l'arrondissement d'Anjou au début des années 2020, avec un coût estimé à environ 1,5 G$.

En plus de tous ces travaux qu'il faudra bien compléter, on doit considérer, à moyen terme, la réfection de l'autoroute métropolitaine et du tunnel Louis-Hippolyte-La Fontaine. Ces projets nécessiteront des investissements considérables. De toute évidence, le gouvernement a énormément de travail à accomplir s'il veut éviter des scénarios coûteux, longs, fastidieux et, s'il faut en croire les exemples cités ci-dessus, difficiles à livrer dans les délais et dans les budgets.

En résumé, l'État québécois est lourdement endetté et la fiscalité y est lourde lorsqu'on la compare aux autres juridictions d'Amérique du Nord. Il y a par ailleurs un déficit d'entretien important dans le maintien des infrastructures de transport au Québec et dans la région métropolitaine, un déficit qui est

coûteux à résorber. Réaliser ce rattrapage nécessaire dans un contexte où les finances publiques sont précaires et notre capacité d'endettement limitée représente un défi considérable. Pourtant, nous devons maintenir notre compétitivité en nous assurant d'offrir des infrastructures de transport modernes et efficaces. Cela signifie qu'en plus de maintenir nos actifs, nous devons développer de nouvelles infrastructures de transport collectif. Il devient alors nécessaire de chercher de nouvelles sources de financement et des solutions innovantes pour :

1. réaliser de nouvelles infrastructures stratégiques pour la métropole;
2. tenir compte de notre capacité de payer, et ne pas augmenter notre endettement;
3. améliorer l'efficacité de la réalisation des projets, soit dans le respect des délais, budget et qualité attendue.

II. Trouver des solutions novatrices pour répondre aux besoins des Montréalais

Le projet de loi n° 38 propose une avenue intéressante afin d'assurer le financement et la réalisation de nouveaux projets majeurs de transport en commun tout en limitant la contribution financière du gouvernement du Québec. En dotant la Caisse des capacités légales à investir dans les projets d'infrastructures majeurs pour le développement de la métropole, le gouvernement dote le Québec d'un outil précieux de financement.

Des exemples récents illustrent le fait que d'inclure le secteur privé dans l'évaluation et la construction de projets majeurs permet la réalisation rapide et efficace de projets d'infrastructures stratégiques. Deux partenariats public-privé (PPP) dans la région métropolitaine ont démontré récemment la capacité de réalisation des projets de transport d'envergure à l'intérieur des budgets fixés et des délais prescrits. Le parachèvement de l'autoroute 30 vers Vaudreuil, pour lequel l'entente de PPP entre le partenaire privé Nouvelle Autoroute 30, s.e.n.c. et le ministère des Transports du Québec a été ratifiée en septembre 2008, avait été évalué à environ 2 milliards de dollars et sa livraison était prévue pour 2012. Il a été livré à cette date et le budget semble avoir été pleinement respecté.

La construction du pont Olivier-Charbonneau de l'autoroute 25 reliant l'île de Montréal et l'île de Laval représente l'autre exemple d'un partenariat privé-public réussi entre le gouvernement du Québec et le consortium Concession A25 S.E.C. Le contrat a été signé en 2007 et le calendrier qui prévoyait une inauguration en 2011 a été respecté.

Ces exemples illustrent que de sortir du cadre exclusif public permet d'obtenir des résultats fort satisfaisants quant à la concrétisation de projets de qualité dans des délais et budgets raisonnables. Dans ce contexte, l'entente prévue entre la Caisse et le gouvernement du Québec représente une opportunité à saisir afin de combler nos besoins en développement, tout en renforçant l'expertise et en s'inspirant des meilleures pratiques retrouvées ailleurs.

A. S'inspirer des pratiques et modèles reconnus

L'intérêt des investisseurs institutionnels pour des placements en infrastructures n'est pas chose nouvelle. Il s'inscrit dans une tendance mondiale qui s'est d'ailleurs accentuée à la suite de la récente crise financière. En effet, la faible croissance économique ainsi que le haut niveau d'incertitude et de volatilité ont poussé les investisseurs à diversifier leur portefeuille et à chercher des investissements moins risqués et présentant un potentiel de rendement intéressant.

Ainsi, pour les investisseurs institutionnels, les placements en infrastructures, notamment les transports collectifs, présentent plusieurs avantages :

- Ils permettent une diversification du portefeuille par rapport aux actifs plus traditionnels comme les actions et obligations. Cela permet également de répartir, voire de diminuer, les risques;

- Ils sont plus stables et prévisibles : contrairement aux prix des autres actifs tels que les actions – lesquels sont généralement influencés par la conjoncture économique, les politiques monétaires –, les rendements des placements en infrastructure sont moins volatils et plus prévisibles;

- Ils sont moins risqués : les infrastructures sont des actifs tangibles qui possèdent une valeur intrinsèque et marchande. Les investissements dans les infrastructures sont par conséquent moins risqués que d'autres types de placements;

- Ils sont plus responsables : plusieurs investissements en transport collectif amènent des externalités positives et ont un impact positif sur la fluidité des personnes et marchandises, sur l'environnement et sur le développement durable;

- Ils offrent des rendements intéressants : plusieurs modèles innovants de développement des infrastructures permettent de miser sur l'achalandage pour améliorer la rentabilité des projets. Ainsi, dans un contexte où les rendements des actions et obligations sont plus faibles, de tels investissements peuvent se révéler particulièrement intéressants.

C'est dans cette optique que des fonds se sont donné des stratégies d'investissement en infrastructures, en se fixant parfois même un pourcentage minimal réservé aux infrastructures par rapport à l'ensemble de leurs actifs.

En Amérique du Nord, c'est notamment le cas pour le fonds californien CalPERS : plus de 1,6 million de Californiens participent à cette caisse collective. Détenant des actifs de 293 milliards de dollars américains en date de janvier 2015, CalPERS s'est doté dans son plan stratégique 2012-2015 d'une cible de 2 % d'investissements en infrastructures, ce qui représente environ 5 milliards de dollars américains.

La Californie a identifié au cours des dernières années un problème de sous-investissement dans les infrastructures californiennes. Or, sur l'ensemble des investissements consacrés aux infrastructures par CalPERS, le fonds s'est fixé une cible minimale de 20 % réservée afin de répondre au problème de sous-investissement dans les infrastructures californiennes. Le reste de l'enveloppe est destiné principalement aux infrastructures américaines. On observe là-bas un taux de rendement habituel variant entre 12 % et 14 % provenant des investissements en infrastructures[5].

Plus près de nous, le fonds ontarien de retraite OMERS (Ontario Municipal Employees Retirement System), avec sa division Borealis infrastructures, représente un autre exemple d'investissements rapportant passablement pour leur caisse collective. Borealis infrastructures est un fonds d'investissement direct en infrastructures créé en 1999. Cette division du fonds OMERS détient des actifs de plus de 70 milliards de dollars et a observé un taux de rendement de 9,6 % en 2014, selon le rapport annuel du fonds OMERS[6].

Des fonds privés sont parfois créés avec un objectif spécifique de concrétiser un projet particulier d'infrastructures et d'aménagement à proximité, afin de bénéficier éventuellement d'un retour sur l'investissement. C'est notamment le cas à New York avec le projet Hudson Yards, qui vise l'extension de la ligne 7 du métro, ainsi qu'un développement immobilier et commercial intéressant autour du réseau sur une superficie d'environ 360 acres. L'Hudson Yards Infrastructure Corporation (HYIC) est une corporation de développement local créée par les autorités municipales new-yorkaises en 2005 afin de

---

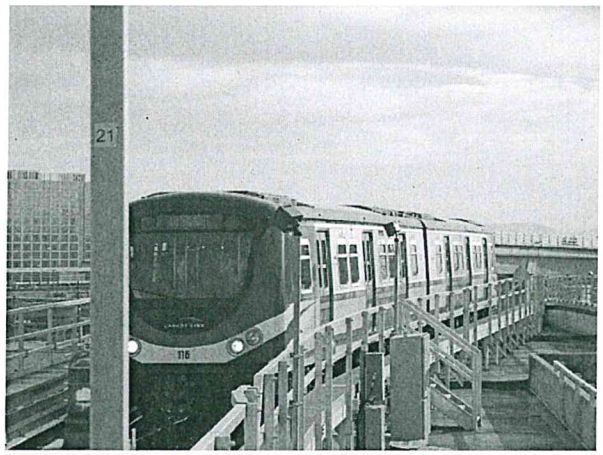
[5] CalPERS. 2012. *Infrastructure Investment Outreach Review : Laying the Groundwork for Collaboration.*
[6] OMERS. 2014. *Annual Report, Borealis Infrastructures.*

concrétiser cet immense projet de développement économique. Cette société locale bénéficie de contributions financières substantielles afin de gérer et de réaliser ce projet prometteur situé dans la partie ouest de Manhattan. Les revenus anticipés du nouveau développement résidentiel et commercial serviront principalement à financer le service de la dette, relativement aux obligations émises[7].

B. Profiter de l'expertise de la Caisse qui investit à l'international

La Caisse de dépôt et placement du Québec investit dans les infrastructures stratégiques depuis le début des années 2000. Ces investissements sont réalisés actuellement à l'extérieur du Québec. En effet, la Caisse a acquis au fil des années une expertise reconnue en planification de grands projets d'infrastructures. Ainsi, nos projets bénéficieront des meilleures pratiques observées par la Caisse à l'international, et rapporteront un rendement commercial pour la caisse collective des Québécois.

Parmi les infrastructures stratégiques dans lesquelles la Caisse a eu des prises de participation, on retrouve le train léger baptisé The Canada Line à Vancouver reliant l'aéroport de Vancouver à son centre-ville sur une distance d'environ 20 kilomètres. La Caisse a été l'un des principaux investisseurs dans la réalisation et l'exploitation du projet au milieu des années 2000[8]. Détenant un achalandage moyen de 120 000 passagers quotidiennement, ce mode lourd de transport en commun est considéré comme une véritable réussite. La communauté d'affaires montréalaise est d'avis que ce modèle d'affaires pourrait être appliqué aux projets d'ici et être largement bénéfique pour le développement de la métropole.



The Canada Line, Vancouver

La Caisse est également présente chez les Britanniques en étant actionnaire au sein de deux infrastructures majeures de transport en Grande-Bretagne. La liaison ferroviaire Heathrow Express reliant la gare de Paddington et l'aéroport de Heathrow permet de desservir annuellement près de 6 millions de passagers. La Caisse est également actionnaire de Gatwick Express, un train rapide reliant le centre de Londres à l'aéroport de Gatwick, utilisé par plus de 4,7 millions de passagers chaque année.

L'expertise acquise grâce à l'implication actuelle de la Caisse au sein de projets de transport en commun à succès entre des aéroports et un centre urbain permet de rassurer la communauté d'affaires quant à

---

[7] THE CITY OF NEW YORK. 2014. *Annual Report, Hudson Yards Infrastructure Corporation (HYIC).*
[8] CAISSE DE DÉPÔT ET PLACEMENT DU QUÉBEC. Janvier 2015.

une éventuelle participation de CDP Infra au projet de liaison entre l'aéroport Montréal-Trudeau et le centre-ville de Montréal.

Heathrow Express, Londres

Le Québec et la métropole peuvent bénéficier concrètement de l'expertise développée en infrastructure à l'étranger par la Caisse. L'expertise dans la gestion et la réalisation des infrastructures continuera de se développer et ce niveau de connaissances pourra servir par la suite à l'étranger. Il s'agit d'un modèle d'affaires qui profitera autant aux Montréalais qu'au bas de laine des Québécois.

C. Deux projets essentiels pour renforcer l'environnement d'affaires et la compétitivité de la métropole

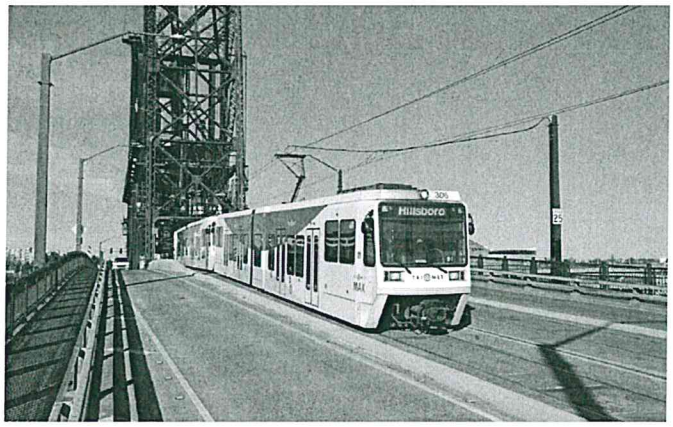
Deux projets majeurs se trouvent actuellement sur la table et pourraient atteindre à eux seuls 5 milliards de dollars. Ces dessertes de transport en commun sont prioritaires pour la communauté d'affaires métropolitaine, puisqu'elles permettront d'améliorer l'efficacité et l'expérience de déplacement pour entrer au centre-ville de Montréal et en sortir, tout en aidant à maximiser la fluidité de la circulation et à diminuer la congestion routière, phénomène néfaste pour notre vitalité économique. Ces projets pourraient venir bénéficier au transfert modal et contribuer à modifier les habitudes de déplacement de bon nombre de résidents de la grande région de Montréal. Pour ce faire, il faudra que l'offre soit efficace et facilement accessible et qu'elle corresponde aux besoins des usagers, en particulier pour les utilisateurs des périodes de pointe en semaine.

Un système de transport en commun performant est une condition essentielle à la compétitivité de nos entreprises. Doter le nouveau pont Champlain d'un système de transport collectif efficace permettra assurément d'améliorer la fluidité de la circulation entre Montréal et la Rive-Sud. Doter l'aéroport Montréal-Trudeau et l'ouest de Montréal d'un service de transport collectif efficace permettra assurément une liaison plus rapide entre l'infrastructure aéroportuaire de calibre international et le centre-ville de Montréal, au bénéfice des voyageurs et des gens de l'ouest de l'île.

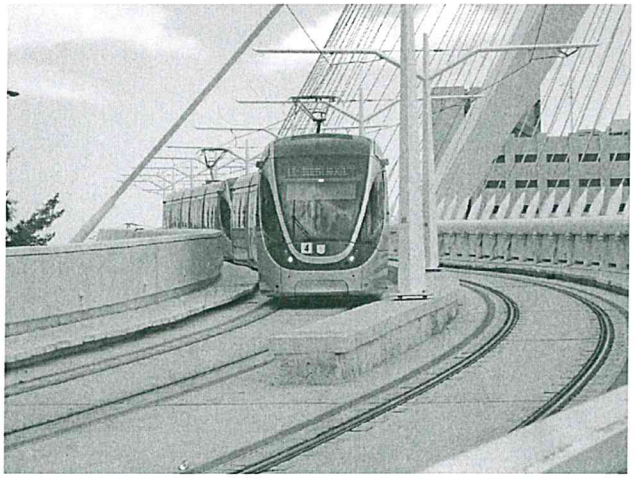
SLR ou SRB?

Parmi les différents scénarios, le système léger sur rail (SLR) a fait l'objet de nombreuses discussions et d'interprétations quant aux coûts, à son impact sur l'achalandage et à l'efficacité des déplacements. Ce train léger pourrait être un tram-train ou un métro de surface de type monorail. Le point de départ de ce train léger serait prévu à la jonction des autoroutes 10 et 30, avec une voie dédiée au centre de l'axe de l'autoroute 10 et du nouveau pont Champlain, jusqu'à destination du terminus du centre-ville de

Montréal[9]. La navette reliant l'aéroport Montréal-Trudeau serait également en site propre, afin de maximiser l'efficacité des déplacements. Néanmoins, il s'agirait de projets novateurs dans la réalité métropolitaine, puisque ces infrastructures modernes et absentes en sol québécois sont présentes ailleurs dans le monde.



Steel Bridge, Portland



Chords Bridge, Jerusalem

Si l'option du service rapide par bus (SRB) est retenue par les analyses de CDP Infra comme étant le scénario offrant le meilleur rendement commercial, il faudra prévoir que des aménagements soient réalisés de manière à ne pas créer un bouchon de circulation supplémentaire à l'entrée du centre-ville de Montréal. Cette voie dédiée aux autobus existe déjà, et a fait son apparition au Québec récemment avec le Rapibus reliant Gatineau à Ottawa sur une distance de 12 kilomètres, avec une voie bidirectionnelle en site propre[10].

---

[9] AGENCE MÉTROPOLITAINE DE TRANSPORT (AMT). 25 avril 2014. « Le SLR : Une vision d'avenir », dans le cadre du Forum stratégique de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain.

[10] SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE L'OUTAOUAIS (STO). *Rapibus*. [http://www.rapibus.sto.ca/index.php?id=42]

Osmena Boulevard, Cebu, Philippines

En ce qui a trait à la simple création de voies réservées, ce scénario représenterait un geste de statu quo, puisqu'elle ne permettrait pas d'améliorer significativement la fluidité. Il existe actuellement des voies réservées lors des heures de pointe sur le pont Champlain. Depuis 1978, des cônes orange sont ajoutés quotidiennement avant les heures de pointe afin d'améliorer la circulation par transport collectif. L'impact sur la fluidité est tangible, mais nettement insuffisant, puisque le pont Champlain dans sa forme actuelle représente un des points les plus chauds en heure de pointe dans le Grand Montréal. Pour une desserte efficace de l'ouest de l'île par autobus, il est à mentionner que le projet Turcot comprendra un corridor exclusif visant à développer le transport collectif, afin d'améliorer la circulation entre l'ouest de l'île de Montréal et son centre-ville.

III. Définir un cadre de gouvernance et des clauses contractuelles claires

A. Bien définir et camper le rôle de chaque intervenant

Pour assurer la réalisation efficace et harmonieuse des infrastructures en transport collectif dans le cadre de ce projet de loi, il est essentiel de bien définir le cadre de gouvernance et le rôle des joueurs clés. Dans ce contexte, il s'agit, bien entendu, essentiellement de celui du gouvernement du Québec et de celui de la Caisse.

Nous souscrivons à la description du cadre de gouvernance telle qu'elle est présentée en annexe 1 de l'entente entre le gouvernement du Québec et la Caisse de dépôt et placement du Québec en matière d'infrastructures publiques. Nous insistons pour que le projet de loi réaffirme les principes et les rôles suivants :

i. Il revient au gouvernement d'établir la vision globale des besoins en infrastructures publiques et de veiller à l'intérêt de la population.

- Un gouvernement à l'écoute de la population est celui qui a une vision globale et cohérente de l'ensemble des besoins en matière d'infrastructures de transport collectif. Il lui revient de prendre en considération les différents enjeux, notamment en matière de congestion, et d'établir un ordre de priorités clair.

- C'est par conséquent le gouvernement qui doit indiquer à la Caisse les projets qui figurent parmi les priorités préétablies et pour lesquels la Caisse pourrait mettre à profit son expertise.

- Le gouvernement doit également veiller à la réalisation des projets dans les délais prévus et selon le niveau de qualité attendu. Il revient au gouvernement de décider s'il veut réaliser les projets que la Caisse aurait décidé de ne pas réaliser ou pour lesquels aucune entente n'aurait été possible.

ii. La Caisse de dépôt et placement du Québec doit demeurer entièrement indépendante. Nous sommes convaincus qu'il s'agit là d'une condition essentielle pour la réussite d'une telle entente. Toute intervention du gouvernement dans le processus de prise de décision de la Caisse nuirait à la réalisation et à la rentabilité des projets dans la mesure où cela risquerait de décourager les partenaires financiers potentiels de la Caisse.

- La Caisse doit demeurer libre de sa décision de considérer ou non les projets qui lui sont proposés par le gouvernement.

- Elle doit avoir la pleine autonomie à l'étape de l'analyse des projets que le gouvernement lui aura soumis. La Caisse doit pouvoir déterminer la meilleure option de financement en fonction de sa mission et de ses processus.

- Une fois ces étapes complétées, la Caisse doit pouvoir déterminer en parfaite indépendance si le projet en question présente pour elle un intérêt en fonction de critères qui lui sont propres et qu'elle aura elle-même définis.

- Par la suite, la Caisse doit demeurer maître d'œuvre de la réalisation du projet, sans intervention gouvernementale au-delà de ce qu'il aura été explicitement convenu dans l'entente liant les deux parties.

B. Améliorer l'efficacité et la transparence de la réalisation des projets en infrastructures de transport collectif

La communauté d'affaires s'attend à ce que ce projet de loi et plus particulièrement ce modèle d'affaires innovant permettent la réalisation efficace et rapide des infrastructures qui n'auraient probablement pas eu lieu sinon.

Pour ce faire, nous nous attendons à ce que la Caisse respecte les trois principes suivants :

1. Efficacité : Il faut que les projets soient réalisés dans les temps, les budgets et la qualité préétablis.
2. Expertise : La Caisse devra s'assurer d'avoir l'expertise nécessaire pour la gestion, l'exploitation et la réalisation des projets d'infrastructures en transport collectif, une expertise qu'elle pourra vendre par la suite à l'international.
3. Transparence : La Caisse devra publier les informations concernant la planification du projet, l'évolution de sa réalisation et les modalités d'exploitation, incluant la tarification, la fréquence, les horaires et toutes autres informations qui permettront à la population de bien saisir la nature du service qui leur sera rendu et à quel coût.

C. Assurer une cohérence de la tarification au niveau de la métropole

Le rapport Côté-Séguin[11] publié par la Chambre en 2010 avait déploré l'absence d'une planification intégrée, cohérente et partagée des interventions en transport pour l'ensemble de la région de Montréal. Il existe en effet une multitude d'instances responsables du transport collectif et de nombreux titres et tarifs différents de transport. Tout cela amène de la confusion et entraîne des impacts négatifs sur le développement urbain et sur la fluidité des personnes et des marchandises au sein de la région métropolitaine de Montréal.

Pour la communauté d'affaires de la métropole, il est important, dans un premier lieu, d'instaurer une planification intégrée des projets en transport collectif. Cela devrait naturellement se traduire par une cohérence au niveau de la tarification et des incitatifs clairs qui favoriseraient une utilisation optimale du dispositif de transport en commun. Ainsi, les projets réalisés par la Caisse devraient être soumis à une exigence de cohérence pour l'ensemble du réseau. De même, la tarification exigée pour les services tombant sous la responsabilité de la Caisse devrait être soumise à la une règle de prévisibilité dans le but d'éviter des hausses tarifaires subites et exagérées. Deux cas récents illustrent les risques liés à la mise en œuvre d'un projet en PPP et à l'évolution de la tarification :

- Depuis le 1er février 2015, franchir les postes de péage du pont Serge-Marcil de l'autoroute 30 en coûte 60 % de plus qu'à son inauguration, il y a deux ans.
- À partir du 1er juin 2015, le pont Olivier-Charbonneau de l'autoroute 25 verra ses tarifs augmenter de 26 % lors des périodes de pointe, et de 17 % en dehors des heures de pointe.

Le gouvernement du Québec n'avait pas conclu de balise claire permettant de contrer ces décisions unilatérales provenant des consortiums. De telles situations s'apparentent à des chocs tarifaires et devront être évitées. Nous comprenons que la Caisse déterminerait le mode de financement et le niveau de tarification requis pour la réalisation des projets dans la phase de planification. Il est aussi prévu que la Caisse rende public le système de tarification choisi au moment où celle-ci présenterait les projets au gouvernement du Québec. Celui-ci donnerait alors son approbation ou son refus.

Ainsi, nous demandons à ce que le projet de loi n° 38 prévoie explicitement que des obligations contractuelles seront établies afin que la grille tarifaire que la Caisse retiendra pour ses projets soit intégrée, simple et prévisible.

D. S'entendre à l'avance sur la formule de financement et plus spécifiquement sur celle de la captation de la plus-value foncière

Traditionnellement, les projets en infrastructures publiques sont considérés comme étant peu rentables mais ayant des effets bénéfiques sur l'économie d'une région ou d'un pays. C'est pour cette raison que le développement des infrastructures relève généralement de la responsabilité des gouvernements.

Cela dit, certains projets peuvent être rentables et par conséquent exploités par des organismes privés, et ce, notamment lorsqu'ils engendrent des plus-values foncières. Il s'agit essentiellement de profiter du fait que la construction de nouvelles infrastructures de transport collectif engendre une hausse de la valeur foncière des terrains à proximité des stations. Il y a là une avenue intéressante de rendement commercial.

---

[11] CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN. Juin 2012. *Une métropole à la hauteur de nos aspirations.*

L'exploitation de nouvelles infrastructures de transport collectif en misant sur la captation de la plus-value foncière est un modèle d'affaires qui a déjà fait ses preuves dans plusieurs grandes villes à travers le monde, comme l'a bien démontré une récente étude de la Banque Nationale[12]. D'ailleurs, de tels outils de financement ont déjà été explorés dans le cadre d'un rapport publié en 2012 par la Chambre sur le financement d'un tramway[13] dans la région métropolitaine de Montréal. Contrairement à d'autres projets de transport, le tramway favorise le développement urbain et génère une plus-value foncière dans son axe de déploiement.

Plusieurs formules existent pour capter la plus-value foncière. Nous comprenons que le gouvernement privilégie l'avenue où il mettrait à la disposition de la Caisse les biens fonciers environnant les stations qui seront construites, afin de pouvoir valoriser les terrains et d'effectuer le développement immobilier nécessaire avec d'autres partenaires financiers. Nous appuyons cette approche et nous recommandons au gouvernement :

- de conclure des ententes entre le gouvernement, la Caisse et les municipalités en amont des projets afin de s'assurer que ces dernières soient bien compensées. Les municipalités, dont le financement repose essentiellement sur les revenus tirés de la taxe foncière, font face à une situation financière précaire. Il faudrait éviter que la captation foncière perçue par la Caisse ne vienne réduire les revenus éventuels des villes où seront déployés les projets;

- d'assurer un pouvoir d'expropriation bien encadré.

E. Élargir le mandat de la Caisse à d'autres projets d'infrastructures stratégiques pour le Québec et sa métropole

En terminant, ce projet de loi devrait permettre à la Caisse de réaliser d'autres projets d'infrastructures jugés stratégiques pour le Québec et sa métropole. Dans la mesure où les modèles d'affaires permettent un rendement commercial intéressant pour la Caisse, celle-ci devrait légalement être en mesure d'analyser, de réaliser et d'exploiter des projets tels que le recouvrement de l'autoroute Ville-Marie, la construction d'un nouveau stade de baseball ou la reconversion des sites excédentaires de l'Hôtel-Dieu et du Royal-Victoria, pour ne nommer que ces exemples. Nous l'avons dit plus tôt, le projet de loi n° 38 apporte une solution pertinente et novatrice à la nécessité de développer les infrastructures sans alourdir notre endettement. Ne restreignons surtout pas cette solution aux seules infrastructures routières.

---

[12] BANQUE NATIONALE DU CANADA. Octobre 2014. *La captation de la plus-value foncière comme source de financement du transport collectif pour le Grand Montréal.*

[13] CHAMBRE DE COMMERCE DU MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN. Octobre 2012. *Rapport au maire de Montréal : Groupe de réflexion sur le financement du tramway.*