

Présentation aux Consultations particulières et
auditions publiques sur le document de consultation
intitulé : Cible de réduction d'émissions de gaz à
effet de serre du Québec pour 2030



TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE.....	ii
À propos de TRANSIT	v
1. Accord avec la cible	1
2. Objectifs sectoriels.....	1
2.1 Un objectif sectoriel à privilégier: réduire de 20% les distances parcourues par le parc automobile.....	2
2.2 Vers un nouvel objectif d'augmentation de l'achalandage des transports collectifs	3
3. Le Fonds vert doit servir dès maintenant à développer les services de transports collectifs	4
Le succès monstre de la Politique québécoise du transport collectif	4
De la confusion des genres	5
Fonds vert en croissance, programmes en transport collectif en stagnation	6
Une avenue inquiétante: que l'argent de la lutte aux changements climatiques rembourse la carte de crédit.....	7
Une gestion opaque des sommes consacrées aux programmes de lutte aux changements climatiques.....	7
4. Conclusions.....	8
Annexes	10

SOMMAIRE

Le gouvernement du Québec soumet à la consultation quatre questions portant sur les efforts du Québec en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, pour l'horizon 2030.

TRANSIT souhaite d'entrée de jeu soutenir l'adoption d'un objectif ambitieux de réduction des émissions de gaz à effet de serre du Québec, en mettant notamment à contribution le secteur des transports motorisés des personnes, la source principale des émissions du Québec.

TRANSIT souhaite particulièrement noter un important déficit de crédibilité du gouvernement du Québec dans l'utilisation des sommes versées au Fonds Vert en provenance de la vente de droits d'émissions de gaz à effet de serre, dans le cadre du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions (SPEDE). Sans un grand exercice de transparence de la part du gouvernement quant à l'utilisation des sommes qu'il prélève à des fins de financement de mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre, il sera très difficile d'entraîner l'adhésion de la société civile et des entreprises aux efforts auxquels ils sont conviés.

À la première question portant sur la proposition que le Québec se donne une cible de réduction de 37,5% de ses émissions de GES en 2030, sous leur niveau de 1990, **TRANSIT estime que cette cible devrait être bonifiée davantage, notamment en accélérant les efforts dans le secteur du transport motorisé des personnes.** Pour TRANSIT, les transports motorisés des personnes ont continuellement entraîné à la hausse les émissions de GES du Québec depuis 1990 et **des initiatives beaucoup plus importantes devront être déployées en matière d'aménagement du territoire et de développement de l'offre de transport collectif** afin d'infléchir cette tendance.

À la deuxième question portant sur l'à-propos de se donner des objectifs sectoriels, en complément de la cible nationale de réduction de GES à l'horizon 2030, TRANSIT estime qu'un objectif de diminution des distances totales parcourues par les véhicules du parc automobile doit être fixée. En effet, malgré l'atteinte des objectifs de la Politique québécoise du transport collectif (PQTC), le nombre de véhicules sur les routes a continué d'augmenter, tout comme les distances parcourues par les véhicules en raison de la progression de l'étalement urbain et les émissions de gaz à effet de serre qui en résultent. **TRANSIT suggère donc au gouvernement de fixer une cible de diminution de 20% des distances parcourues par les véhicules, exprimée en véhicules-kilomètres parcourus (VKP).**

TRANSIT estime qu'une cible d'augmentation de l'achalandage des transports collectifs doit également être fixée, comme cela fut le cas de la Politique québécoise des transports collectifs (PQTC 2006-2011). TRANSIT rappelle que cette Politique, appuyée par des investissements importants de l'État en matière d'augmentation de l'offre de service des transports collectifs, a permis des hausses surprenantes de l'achalandage dans tous les grands centres urbains du Québec. TRANSIT note que cette Politique n'a pas eu de suites et que de nouveaux objectifs n'ont pas été fixés pour la période 2013-2020.

Plus encore, TRANSIT note que le deuxième Plan d'action sur les changements climatiques (2013-2020), même dans sa 3^e année d'application, ne cible ni politique, ni objectif, ni nouveaux budgets en matière de soutien à l'augmentation de l'offre de services de transports collectifs, malgré une augmentation croissante des revenus annualisés du Fonds Vert.

Aux deux dernières questions posées¹, TRANSIT soumet à la Commission que la crédibilité du gouvernement du Québec se révèle sérieusement compromise par ce qui apparaît comme un détournement par le Ministère des Transports du Québec de centaines de millions de dollars du Fonds Vert – des sommes destinées selon la Loi à financer des projets de réductions d'émissions de GES – vers des programmes visant le simple maintien d'infrastructures, sans réduction additionnelle d'émissions de GES.

Faisant échos aux fortes préoccupations du Vérificateur général du Québec, TRANSIT note l'absence de transparence dans l'affectation des sommes du Fonds Vert affectées aux mesures de réductions des émissions de gaz à effet de serre. Il est aujourd'hui impossible de déterminer l'utilisation précise que fait le ministère des Transports du Québec de près de 500M\$ qui lui sont transférés directement du Fonds Vert, au-delà du fait qu'il les verse au Fonds des réseaux de transport (FORT), un fonds destiné au financement des emprunts servant à la réfection et au développement des réseaux autoroutiers et de transports collectifs.

Il n'est pas non plus possible de déterminer si le ministère des Transports du Québec utilise ces sommes pour la lutte aux changements climatiques aux fins prévues de diminutions de GES, ou si ces sommes soulagent plutôt le Fonds consolidé du gouvernement d'un montant équivalent qui serait ainsi consacré à d'autres fins. Dans ce dernier cas, il s'agirait d'un détournement – à des fins autres que celles prévues par la Loi - de fonds dédiés au financement de mesures de réductions d'émissions de gaz à effet de serre.

Pour sortir de ce brouillard, le gouvernement doit rapidement répondre à un certain nombre de questions, dont:

- Pourquoi y a-t-il absence de transparence au Fonds vert ? Pourquoi les sommes expédiées au MTQ sont-elles intégrées au Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) et à quoi sont-elles précisément affectées ?
- Alors que les revenus du Fonds Vert augmentent et que les dépenses sont stables, à quoi servent les surplus du Fonds Vert ?
- Quand le gouvernement compte-t-il bonifier les programmes de soutien aux transports collectifs, puisqu'il en a les moyens ? Pourquoi le gouvernement n'arrive-t-il pas à identifier, pour l'année courante, à quoi serviront les sommes transports ?

¹ À savoir (3) Quelles initiatives devraient être mises en œuvre pour accélérer le rythme de réduction des émissions de GES et obtenir des co-bénéfices économiques, sociaux et environnementaux, et (4) Quels obstacles devraient être surmontés pour renforcer les efforts du Québec en matière de réduction des émissions de GES.

À PROPOS DE TRANSIT

Dans le contexte actuel de crise des infrastructures de transports, TRANSIT se veut un lieu de convergence des analyses et des solutions en matière de transports durables au Québec. Sa mission est de favoriser le développement et l'amélioration des services de transports collectifs au Québec, en s'assurant qu'ils reçoivent le financement nécessaire pour permettre au plus grand nombre possible de citoyens d'en bénéficier. Plus de cinquante organisations réparties sur tout le territoire du Québec sont membres de TRANSIT, qui compte également sur le soutien d'un comité d'experts en matière de transports et d'urbanisme. Pour devenir membre, pour consulter la liste des organismes membres et lire les publications: www.transitquebec.org.

Depuis sa création en août 2011, TRANSIT a émis une série de recommandations pour pallier la crise des transports et aider le gouvernement et les organisations de transport à atteindre leurs objectifs d'achalandage d'ici 2020, dont l'ajout d'une série de mesures de mitigation supplémentaires pour la région montréalaise, la suspension du développement des infrastructures routières dans les régions urbaines au profit de la réfection des routes et du maintien et du développement des transports collectifs, une répartition plus équitable du FORT, le prolongement et l'augmentation du financement de la politique québécoise sur le transport collectif via le Fonds vert et l'utilisation du Fonds Chantiers Canada pour financer les projets de transports collectifs au Québec.

TRANSIT est une alliance supportée par les organisations suivantes :

- Accès transports viables
- Association canadienne des médecins pour l'environnement
- Association des usagers du transport adapté de Longueuil
- Association étudiante de l'ENAP
- Association pour la santé publique du Québec
- Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique
- Bleu innovation
- Centre alternatif de déplacement urbain de Saguenay
- Centre d'écologie urbaine de Montréal
- Centre d'information sur l'environnement de Longueuil
- Coalition québécoise sur la problématique du poids
- Coalition transports Laval-Lanaudière
- Comité vigilance transport – Longueuil
- Communauto
- Conseil central du Montréal métropolitain – CSN
- Conseil régional FTQ Montréal métropolitain
- Conseil québécois sur le poids et la santé
- Conseil régional de l'environnement Capitale nationale
- Conseil régional de l'environnement de l'Estrie
- Conseil régional de l'environnement des Laurentides
- Conseil régional de l'environnement de Laval
- Conseil régional de l'environnement de Montréal
- Conseil régional de l'environnement et du développement durable de l'Outaouais
- Convergence

- Démarche des premiers quartiers de Trois-Rivières
- ENvironnement JEUnesse
- Équiterre
- Faculté d'aménagement de l'Université de Montréal
- Fédération des coopératives d'habitation intermunicipale du Montréal métropolitain
- Fédération étudiante de l'Université de Sherbrooke
- Forum Jeunesse de l'île de Montréal
- Fondation David Suzuki
- Fondation Monique-Fitz-Back
- Forum URBA 2015, UQAM
- Frontd'actionpopulaireenréaménagementurbain
- Greenpeace
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME)
- Initiative 1,2,3 GO! Longueuil
- Mobiligo
- Mobili.T
- Mouvement Au Courant
- Mouvement Train de l'Ouest
- Nature Québec
- Plateau Milieu de vie
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec
- Table de concertation des aînés de l'île de Montréal
- Tabledeconcertationdesgroupesdefemmesde la Montérégie
- Transport 2000 Québec
- Vélo Québec
- Vivre en Ville
- Ville en vert
- Voyagez Futé
- Vrac environnement

Les membres supportent la mission et la vision de TRANSIT. De plus, ils collaborent aux débats publics sur les enjeux entourant le financement des transports collectifs. TRANSIT rallie également un comité d'experts, dont les membres sont :

- Louis Drouin, Direction de la santé publique de Montréal
- Jean Goulet, Département d'études urbaines et touristiques, UQAM
- David B. Hanna, Département d'études urbaines et touristiques, UQAM
- Florence Junca-Adenot, Département d'études urbaines et touristiques, UQAM
- Paul Lewis, Faculté d'aménagement de l'Université de Montréal
- Paul Villeneuve, École supérieure d'aménagement du territoire et de développement régional, Université Laval

1. ACCORD AVEC LA CIBLE

Question 1 de la consultation: Dans quelle mesure seriez-vous en accord avec une cible de réduction d'émissions de GES de l'ordre de 37,5% sous le niveau de 1990 pour le Québec en 2030?

L'Alliance TRANSIT estime qu'il est possible et nécessaire d'aller plus loin que la cible proposée de 37,5% et d'être plus ambitieux, en mettant notamment à contribution le secteur des transports motorisés des personnes, la source principale des émissions du Québec.

Plusieurs des membres de TRANSIT souhaitant ainsi que soit rehaussée la cible de 37,5%, le présent mémoire soutient leurs interventions en précisant un certain nombre d'attentes complémentaires dans le domaine des transports et celui de la transparence dans l'utilisation des sommes versées au Fonds Vert à des fins de réductions des émissions de gaz à effet de serre.

2. OBJECTIFS SECTORIELS

Question 2 de la consultation: Le Québec devrait-il se doter de cibles ou d'objectifs particuliers en complément d'une cible globale de réduction d'émissions de GES? Si oui, lesquels?

TRANSIT, l'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec, considère incontournable la détermination d'objectifs sectoriels qui permettront de donner un angle aux différents programmes qui en découlent, et d'en mesurer la réalisation à l'aide d'indicateurs.

Alors que le secteur des transports est le principal responsable des émissions de GES du Québec, il doit selon nous porter la majeure partie de l'objectif de réduction. Il doit même supporter plus que sa part relative dans le portrait actuel, puisque ses résultats des dernières décennies démontrent qu'il a effectué moins d'efforts de réduction (ses émissions sont en forte croissance depuis 1990) et que le potentiel y demeure très important. La répartition illustrée à la Figure 4 du document de consultation constitue un objectif souhaitable (plus de 60% des 15 Mt de réduction ainsi que des mesures additionnelles pour 9,8 Mt devraient provenir des transports). Cela permettrait de plus d'accélérer le changement de paradigme attendu en matière de mobilité durable.

2.1 Un objectif sectoriel à privilégier : réduire de 20% les distances parcourues par le parc automobile

TRANSIT reconnaît l'avantage de formuler des cibles sectorielles en transport et en transport terrestre des personnes puisque celles-ci sont de nature à faciliter le travail de l'État et des différents ministères dans la détermination des bonnes politiques qui permettront d'atteindre l'objectif global. Afin de subdiviser les interventions requises entre les différents sous-secteurs des transports, TRANSIT recommande que soit adoptée une approche intitulée «Éviter – Transférer – Améliorer» (*Avoid, Shift, Improve*) dans une optique de gestion des déplacements.

Comme les priorités de cette approche sont la diminution du besoin de transports motorisé (Éviter) et le transfert modal vers les transports collectifs et actifs (Transférer), **TRANSIT estime qu'une cible sectorielle devrait viser une réduction de 20% des kilomètres parcourus en voiture, selon l'indicateur des véhicules-kilomètres parcourus (VKP).**

Éviter – Transférer – Améliorer : une approche hiérarchisée

Éviter-Transférer-Améliorer (*Avoid-Shift-Improve*) est une approche globale qui permet de mettre en œuvre la réduction de la consommation d'énergies fossiles et des émissions de gaz à effet de serre liées aux transports. La mise en place de ces trois stratégies a sur un déplacement des effets de plusieurs ordres :

- le déplacement n'a pas lieu ou est raccourci ;
- il y a un transfert modal vers les modes non motorisés ou vers les transports collectifs ;
- les transports motorisés individuels et collectifs sont rendus plus efficaces sur le plan énergétique.

Il est crucial de respecter l'ordre de priorité de ces stratégies en concentrant les efforts sur «Éviter» et « Transférer ». Les deux premières stratégies ciblent en effet les aspects fondamentaux du problème : croissance de la motorisation, augmentation de l'offre routière, étalement urbain, etc. Elles visent à modifier structurellement les conditions et les comportements de déplacement. Elles induisent des changements durables, profonds, dont les bénéfices ne dépendent ni de la disponibilité d'une source d'énergie ni d'un choix technologique. Les changements obtenus sont pour la plupart inscrits sur le territoire, et l'économie d'énergie se renouvelle génération après génération.

Changer de direction (Vivre en Ville et Équiterre, 2011)

L'objectif de réduire de 20% les kilomètres parcourus en véhicule entre 2030 et 2009, formulé par Vivre en Ville et Équiterre (2011)², permettait à lui seul de réduire de 30% la consommation de pétrole dans les transports, soit une réduction d'environ 4,9 Mt équivalents GES. Accompagnés des autres cibles, soit une

² Vivre en Ville et Équiterre (2011). «Pour un Québec libéré du pétrole en 2030; Changer de direction; Chantier Aménagement du territoire et transport des personnes», 120 pages.

norme plus sévère d'émission de GES par véhicule, une part de 5% du parc automobile en propulsion tout-électrique, ainsi que limiter à 25% la part des camions légers dans le parc, la réduction totale atteindrait 60% du pétrole utilisé en transport. Cela équivaut à 9,8 Mt GES et rejoint donc la cible visée à l'horizon 2030, tout en reconnaissant que les transports ont un apport plus grand à apporter à celui-ci.

Tableau 1 – Cibles sectorielles transport et transport des personnes

	Cibles GES Québec	Part visée du transport dans l'objectif	Part visée du transport terrestre des personnes
%	-37,5	-22,5 (60 %)	-14,85 (2/3 des transports)
GES	24,8 Mt	14,88 Mt	9,8 Mt

Recommandation: Adopter un objectif pour le transport terrestre des personnes de 20% de réduction des VKP, ainsi qu'une série d'objectifs complémentaires permettant de réduire de 60% la consommation de pétrole d'ici 2030.

2.2 Vers un nouvel objectif d'augmentation de l'achalandage des transports collectifs

TRANSIT estime qu'une cible d'augmentation de l'achalandage des transports collectifs doit également être fixée, comme cela fut le cas de la Politique québécoise des transports collectifs (PQTC 2006-2011). TRANSIT rappelle que cette Politique, appuyée par des investissements importants de l'État en matière d'augmentation de l'offre de service des transports collectifs, a permis des hausses surprenantes de l'achalandage dans tous les grands centres urbains du Québec. TRANSIT note que cette Politique n'a pas eu de suites et que de nouveaux objectifs n'ont pas été fixés pour la période 2013-2020. Plus encore, TRANSIT note que le volet transport du deuxième Plan d'action sur les changements climatiques (2013-2020), même dans sa 3^e année d'application, ne cible ni politique, ni objectif, ni nouveaux budgets en matière de soutien à l'augmentation de l'offre de services de transports collectifs, malgré une augmentation croissante des revenus annualisés du Fonds Vert.

Recommandation: Adopter un nouvel objectif d'augmentation de l'achalandage des transports collectifs, au-delà de celui fixé par l'ancienne Politique québécoise des transports collectifs.

3. LE FONDS VERT DOIT SERVIR DÈS MAINTENANT À DÉVELOPPER LES SERVICES DE TRANSPORTS COLLECTIFS

Questions 3 et 4 de la consultation: Dans les différents secteurs de l'économie québécoise, quelles initiatives devraient être mises en œuvre pour accélérer le rythme de réduction des émissions de GES et pour maximiser les bénéfices économiques, sociaux et environnementaux de la lutte contre les changements climatiques à court et à long termes?

Quels seront les principaux obstacles à surmonter pour renforcer l'action dans la lutte contre les changements climatiques au cours des prochaines décennies?

TRANSIT souhaite porter à l'attention de la Commission un important déficit de crédibilité du gouvernement du Québec dans l'utilisation des sommes versées au Fonds Vert en provenance de la vente de droits d'émissions de gaz à effet de serre, dans le cadre du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions (SPEDE). Sans un grand exercice de transparence de la part du gouvernement quant à l'utilisation des sommes qu'il prélève à des fins de financement de mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre, TRANSIT estime sera très difficile d'entraîner l'adhésion de la société civile et des entreprises aux efforts auxquels ils sont conviés. Ce manque de transparence apparaît à TRANSIT comme un obstacle important à surmonter à court terme.

Le succès monstre de la Politique québécoise du transport collectif

Les mesures du premier Plan d'action sur les changements climatiques (2006-2012) étaient financées par une redevance sur les distributeurs de carburants, à hauteur de 200M\$ par année. Cette somme était versée au Fonds Vert et affectée au financement de mesures de réductions d'émissions de gaz à effet de serre. La moitié de cette somme finançait un tout nouveau Programme d'augmentation de l'offre de service en transport collectif, un programme à frais partagés à parts égales avec les municipalités et les sociétés de transport. Ce programme visait une augmentation de 16% de l'offre de service par autobus, métro et trains de banlieue, en vue d'une augmentation de 8% de l'achalandage à l'horizon 2011. Les résultats dépassèrent les attentes, toutes les sociétés de transport à travers le Québec enregistrant des augmentations d'achalandages supérieures à l'objectif.

Depuis 2013, la vente de droits dans le cadre du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions (SPEDE) – ou marché du carbone – remplace la redevance sur les distributeurs de carburants comme source de financement du 2^e Plan d'action sur les changements climatiques (PACC 2013-2020).

Sur une base annualisée, cette nouvelle source de revenus rapporte au Fonds Vert plus de 2 fois le montant de la redevance (200M\$), ces sommes devant toujours – selon la Loi – être consacrées au financement de mesures de réduction d'émissions de GES.

Or, même dans sa 3^e année de mise en œuvre, le volet transport du PACC 2013-2020 ne cible ni politique, ni objectif supplémentaire, ni hausse de budgets de programmes existants, malgré les revenus croissants versés au Fonds Vert. Le PACC 2020 prévoit bien l'investissement de plus de 2 100 M\$ dans des mesures qui, dans le secteur des transports, mèneront à des réductions d'émissions de GES, mais les programmes n'ont pas été bonifiés, ni d'autres mis en place pour canaliser les sommes supplémentaires disponibles. De plus, la Politique québécoise des transports collectifs est arrivée à échéance en 2011, sans être remplacée.

Recommandation: Conformément aux objectifs sectoriels en transport, Québec doit se doter d'une nouvelle politique québécoise du transport collectif qui inclura notamment un cadre financier, des moyens et des indicateurs.

De la confusion des genres

Par-delà la question de l'utilisation des sommes supplémentaires versées au Fonds Vert à des fins de réductions des émissions de GES, le Vérificateur général du Québec a longuement démontré en 2014 l'opacité dans leur utilisation. Malgré les interrogations soulevées par TRANSIT auprès des instances gouvernementales³, il apparaît toujours impossible de savoir à quoi ces sommes sont affectées.

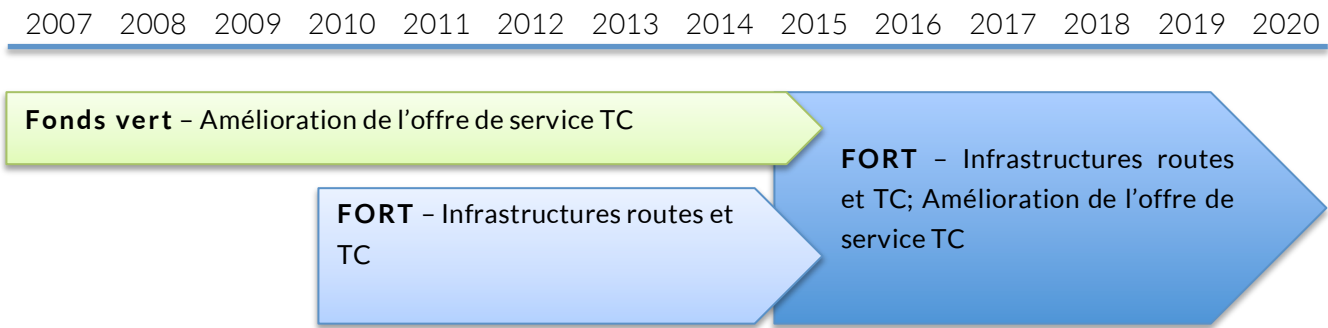
Cette situation est particulièrement problématique dans le cadre des mesures de réduction des émissions de GES dans le secteur des transports, source principale des émissions du Québec. Il appert que les budgets du Fonds Vert dédiés au secteur des transports – soit 2,157G\$ sur l'horizon 2020 – sont transférés au Fonds des réseaux de transports terrestres (FORT), un fonds alimenté en grande partie par la taxe sur l'essence et destiné au financement des emprunts servant à la réfection et au développement des réseaux autoroutiers et de transports collectifs. Une fois versé au FORT, il est impossible de déterminer à quelles fins sont consacrées ces sommes.

Jusqu'en 2013-2014⁴, les fonds dédiés du FORT (infrastructures) et les programmes soutenus par le Fonds vert cohabitent en parallèle, les premières étant destinées au remboursement des emprunts servant à financer les infrastructures de transports, les deuxièmes à des programmes de réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le secteur des transports, dont l'augmentation de l'offre de transports collectifs à travers le Québec. Par la suite, les fonds sont amalgamés en totalité au FORT.

³ Voir en annexe les deux lettres expédiées au ministre des Transports en 2015.

⁴ À la suite du budget du 20 mars 2012, Transports Québec intègre les revenus du Fonds vert au FORT. Le 14 juin 2013⁴, la Loi sur le MDDELCC modifiée (art. 15.4.1) précise désormais que les 2/3 tiers transports du Fonds vert transiteront dorénavant par le FORT. La Loi sur le ministère des Transports (art. 12.30 1^o g)) spécifie de son côté que le FORT peut dorénavant servir aux fins de réduction, limitation et évitement d'émissions de GES, tel que stipulé pour le Fonds vert.

Figure 1 – Gestion des fonds spéciaux au MTQ



Il est impossible aujourd'hui de déterminer si le ministère des Transports du Québec utilise ces sommes pour la lutte aux changements climatiques aux fins prévues de diminutions de GES, ou si ces sommes soulagent plutôt le Fonds consolidé du gouvernement d'un montant équivalent qui serait ainsi consacré à d'autres fins. Dans ce dernier cas, il s'agirait d'un détournement – à des fins autres que celles prévues par la Loi - de fonds dédiés au financement de mesures de réductions d'émissions de gaz à effet de serre.

Questions: Pourquoi les sommes expédiées au MTQ sont-elles intégrées au Fonds des réseaux de transport terrestre ? À quelles fins sont-elles destinées ? Servent-elles à réaliser de nouvelles réductions d'émissions de gaz à effet de serre ?

Fonds vert en croissance, programmes en transport collectif en stagnation

Les prévisions actuelles de revenus tirés de la vente de droits d'émissions dans le cadre du SPEDE désignent 2 157 M\$ pour les transports collectifs et alternatifs entre 2013 et 2020⁵, soit les deux tiers des 3,3G\$ prévus d'ici 2020. Or, les programmes d'amélioration de l'offre de services demeurent à des sommes globalement constantes (≈ 130 M\$) malgré que les revenus du Fonds vert ont plus que doublé.

Aujourd'hui, une partie des sommes du Fonds vert n'est toujours pas affectée aux fins prévues au Plan d'action sur les changements climatiques (2013-2020). Du moment que les sommes sont remises au MTQ, sont-elles remises aux autres fins du FORT (les services de dette des infrastructures de transport collectif et routier) ou en «dormance» dans ce fonds?

Question: Alors que les revenus du Fonds Vert augmentent et que les dépenses sont stables, à quoi servent les surplus ?

⁵ Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Fonds vert, Feuille d'information sur le Fonds vert, les plans d'action sur les changements climatiques et le plan de gestion des matières résiduelles, étude des crédits 2015-16, <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/ministere/fonds-vert/onePagerFondsVertPaccEtudesCreditsB.pdf>

Une avenue inquiétante : que l'argent de la lutte aux changements climatiques rembourse la carte de crédit

Le ministère des Transports reconnaît l'existence de près d'un demi-milliard de dollars en provenance du Fonds Vert non affecté aux programmes actuels de réduction des émissions de gaz à effet de serre. En septembre 2015, dans une lettre adressée à TRANSIT (voir annexe), on apprend que 481 M\$ recherchés (représentant la différence entre les revenus attendus du Fonds Vert à être consacrés aux Transports et les annonces actuelles de programmes) comme étant non affectés seront utilisés «pour le financement des projets dans le cadre du Programme d'aide gouvernementale au transport collectif des personnes (PAGTCP), tel que prévu à l'article 12.32 de la Loi sur le ministère des Transports.» Rappelons que ce programme existait avant l'engagement du Québec en matière de lutte aux changements climatiques et qu'il a pour finalité principale le financement des infrastructures et le maintien des actifs en transport collectif, et non pas seulement l'augmentation de l'offre de services de transports collectifs.

Si ce transfert équivaut à soulager le PAGTCP de ses sources de financement traditionnelles (taxe sur les carburants et droits sur les immatriculations remises au FORT), il a conséquemment pour effet de dégager de l'argent pour les autres dépenses de la source (FORT), soit les infrastructures routières qui représentent près de 85% de ses dépenses. Est-ce que l'argent de la lutte aux changements climatiques libère des fonds pour financer une dette routière?

Question: à quelles mesures d'action du PACC l'argent versé au FORT sera-t-il consacré?

Plusieurs problématiques potentielles s'ensuivent, sur la finalité du Fonds vert, sur l'imputabilité des sommes utilisés au MTQ, sur l'échéance des mesures de lutte, sur les objectifs de mobilité durable et sur le fait de dégager plus de sommes pour les routes. Ce scénario, et toute l'opacité qui entoure les objectifs en transports du Fonds vert se trouve également relayé dans la presse, dernièrement⁶. Qui plus est, l'inquiétude exprimée dans la section précédente se retrouve également dans les rapports d'un observateur averti: le Vérificateur général du Québec.

Une gestion opaque des sommes consacrées aux programmes de lutte aux changements climatiques

Trois rapports du Vérificateur général du Québec ont pointé d'importantes lacunes dans la transparence et les modalités d'octroi des sommes du Fonds vert et des autres fonds spéciaux, dont le FORT. On y apprend notamment que, dans les fonds spéciaux comme le Fonds vert, l'information « ne permet pas de déterminer les diverses sources de revenus [...] [rendant] difficile, voire impossible dans certains cas, de comprendre la façon dont chaque fonds est financé » (par.24). De plus, l'avis exprimé par le Vérificateur est qu'« une répartition des dépenses des fonds spéciaux semblable à celle du fonds général permettrait

⁶ Le Devoir, 31 août 2015, Florence Sara G. Ferraris, «Le transport collectif n'obtient pas sa juste part du Fonds vert»; Les Affaires, 26 septembre 2015, Antoine Ortega-Dion, «Le Fonds vert est toujours inefficace, selon les critiques»

d'apprécier davantage l'utilisation prévue des revenus dédiés à ces fonds, d'autant plus que, selon le MFEQ, la création de ceux-ci visait une reddition particulière de leurs activités».

Question: Pourquoi y a-t-il absence de transparence au Fonds vert ?

Avec le transit par le FORT des montants du Fonds Vert alloués au volet transport du PACC, la nécessité de clarifier la présentation des finances des fonds spéciaux se retrouve avivée. En effet, à défaut d'une présentation plus transparente, il sera absolument impossible de faire le suivi des argents du Fonds Vert transitant par le FORT. Même dans les rapports annuels de gestion du MTQ, il risque d'y avoir confusion due au fait qu'il existe déjà un volet «transport collectif» au FORT, volet dont les objectifs peuvent différer de ceux du PACC. Or, si les argents du Fonds Vert et du FORT dédiés au transport collectif se trouvent consolidés, il sera impossible de s'assurer que l'utilisation des argents du Fonds vert est conforme à la *Loi sur le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs* et la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Recommandations: Qu'on assure a priori la traçabilité et l'utilisation légalement conforme des sommes du Fonds vert qui parviennent au MTQ;

Que les documents budgétaires gouvernementaux comprennent l'état des résultats et les prévisions du Fonds vert et du FORT

4. CONCLUSIONS

TRANSIT a fait connaître ses préférences pour une cible de réduction plus ambitieuse pour le Québec que celle proposée par le gouvernement. L'Alliance a également proposé l'établissement d'objectifs complémentaires en matière de déplacements motorisés et d'achalandage pour les transports collectifs. Elle a également porté à l'attention de la Commission sa grande inquiétude à l'effet que des centaines de millions de dollars destinés aux mesures de réduction des émissions de GES dans le secteur des transports pourraient avoir été détournées par le ministère des Transports du Québec, à d'autres fins que celles prévues par la Loi. Ces soupçons sont avivés par l'opacité et l'absence de transparence dans la reddition de compte des sommes en jeu.

Pour sortir de ce brouillard, le gouvernement doit rapidement répondre à un certain nombre de questions, dont:

- Pourquoi y a-t-il absence de transparence au Fonds vert ? Pourquoi les sommes expédiées au MTQ sont-elles intégrées au Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) et à quoi sont-elles précisément affectées ?

- Alors que les revenus du Fonds Vert augmentent et que les dépenses sont stables, à quoi servent les surplus du Fonds Vert ?
- Quand le gouvernement compte-t-il bonifier les programmes de soutien aux transports collectifs, puisqu'il en a les moyens ? Pourquoi le gouvernement n'arrive-t-il pas à identifier, pour l'année courante, à quoi serviront les sommes transports ?

ANNEXES

A – Présentation sur la fusion de sommes du Fonds vert et du FORT

B – Lettre de TRANSIT, 7 janvier 2015

C – Lettre de TRANSIT, 2 juillet 2015

D – Réponse à TRANSIT, 10 septembre 2015

Fonds vert

Enjeux avec l'utilisation
des sommes en
transport

Résumé

Les transports collectifs et alternatifs reçoivent la majeure partie (2/3) des fonds de la lutte aux changements climatiques, notamment par le programme d'amélioration du transport collectif.

Or, suite au budget de 2012, le ministère des Transports a modifié la façon dont transitent les sommes en provenance du Fonds vert. Il les intègre dorénavant à son fonds général d'infrastructures, le FORT.

Dès lors, il est très difficile de suivre la trace des sommes vouées à la lutte aux changements climatiques et il subsiste à notre esprit une possibilité que (1) les sommes financent n'importe quelle mesure du MTQ et/ou que (2) les mesures choisies soient contraires aux principes et finalités du Fonds vert. Pour écarter définitivement une utilisation à mauvais escient des sommes, il faut améliorer la transparence de l'utilisation des sommes par le MTQ.

De deux fonds spéciaux vers le mélange des genres?

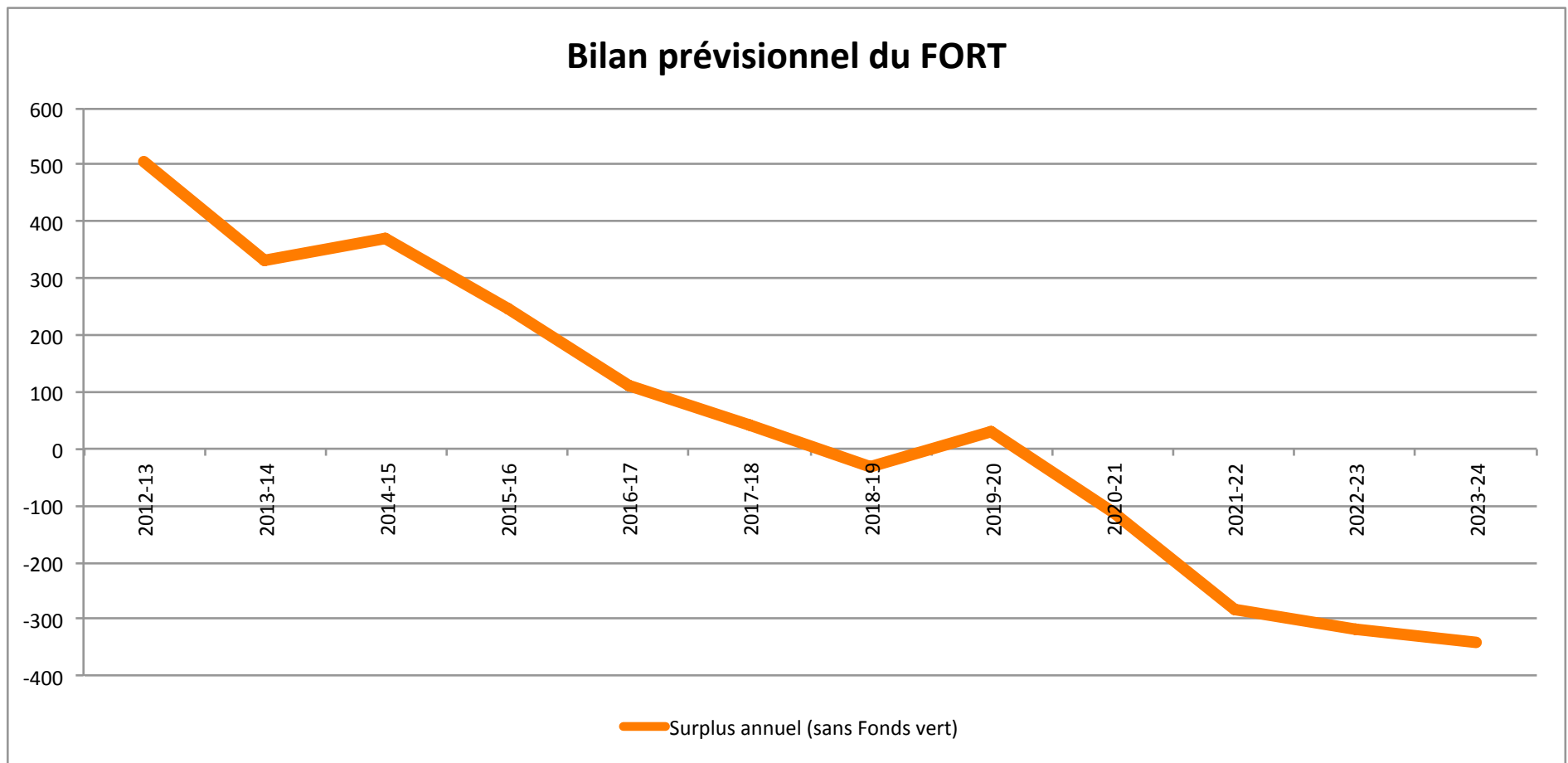
Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT)

Créé en 2010, le FORT sert essentiellement à défrayer annuellement les services de dettes (l'hypothèque) des infrastructures routières et des infrastructures de transport en commun.

Il est essentiellement alimenté par les revenus de la taxe sur l'essence et les droits d'immatriculation.

À ce jour, le FORT a dépensé environ 85% pour le secteur routier et 15% pour le secteur transport collectif.

Bilan prévisionnel du FORT



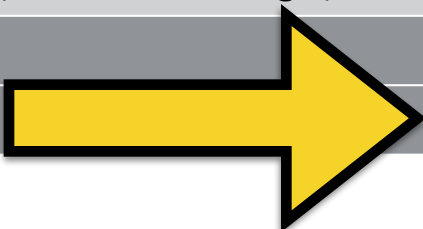
Fonds vert

Transports Québec a reçu et recevra 2/3 du Fonds vert, avec pour principale mesure le programme d'amélioration de l'offre de service.

PACC 2013-2020

Volet transports - Priorités 13 à 17 - Sommes annoncées

Revenus	Mesures	1 776,7
Dépenses prévisionnelles	13 - Amélioration des services de transport en commun & Aide au transport collectif régional & sensibilisation et promotion transports alternatifs*	1032,8
	13 - Adaptation des taxis (Total 150 M\$/an)	20
	14 - Verdir le parc automobile	40
	15 - Investir dans l'intermodalité et la logistique	85
	16 - Amélioration de l'efficacité du transport maritime, aérien et ferroviaire	38
	17 - Réduire l'emprunte du transport routier (Écocamionnage)	77
Total dépenses		1239,1
Différentiel		537,6



Sources: Plan d'action sur les changements climatiques 2013-2020, Site web du MTQ (programmes d'aide) et Stratégie nationale de mobilité durable

Modification découlant du budget de mars 2012

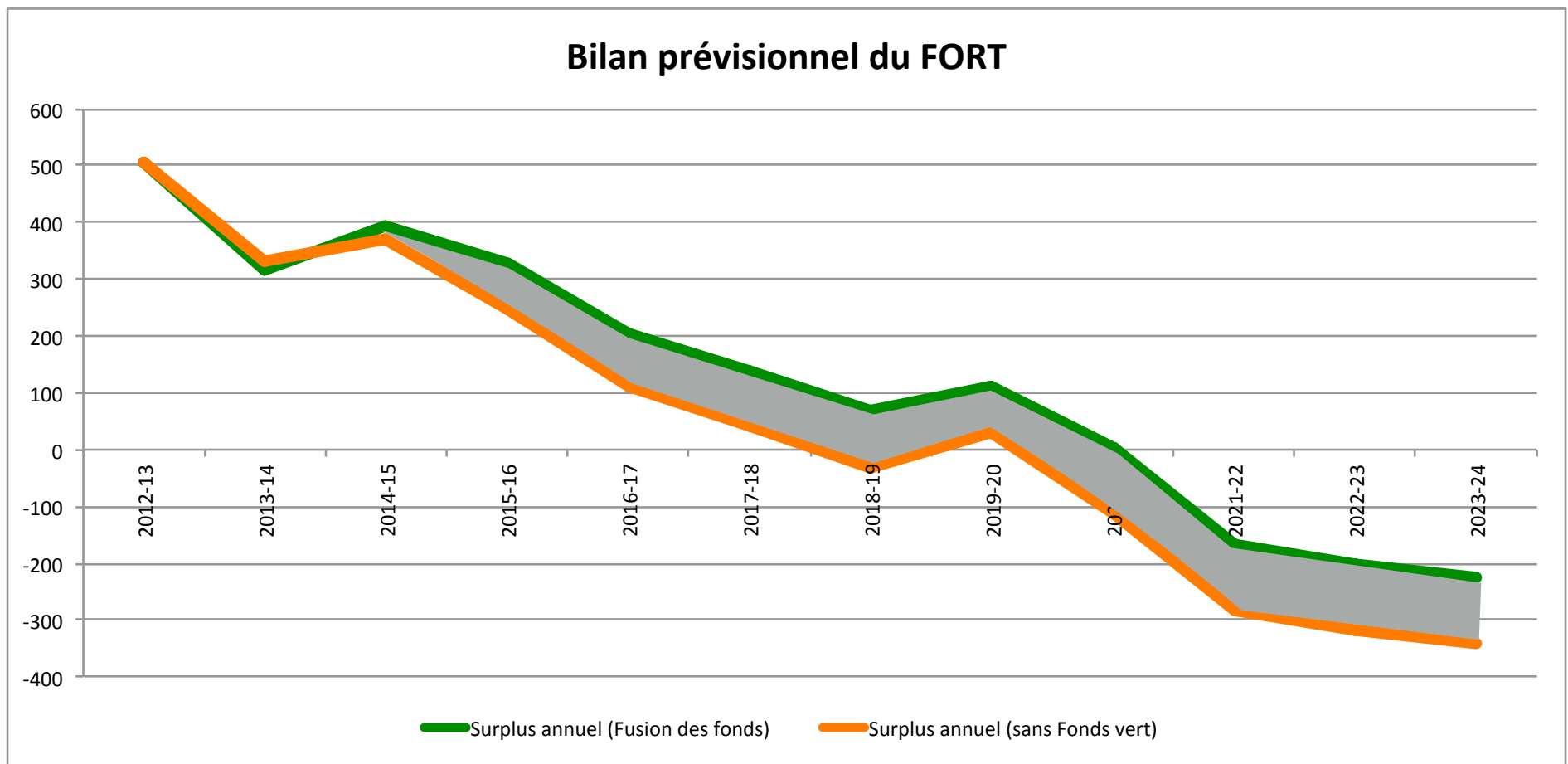
2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020

Fonds vert – Amélioration de l'offre de service TC

FORT – Infrastructures routes et TC

FORT – Infrastructures routes et TC; Amélioration de l'offre de service TC

Bilan prévisionnel du FORT (avec le Fonds vert)



Une situation inquiétante à clarifier

Pourquoi les deux fonds sont-ils fusionnés? Il n'est dès lors plus possible de garder la trace des sommes de la lutte aux changements climatiques. Il devient de plus plausible qu'une partie du Fonds vert soit affectée à d'autres fins que les programmes du Plan d'action sur les changements climatiques. Or, les données du FORT ne sont pas publiques, personne ne peut valider cette hypothèse inquiétante.

Par effet de vases communicants, les sommes du Fonds vert pourraient dégager des montants pour payer le plus gros de la facture du FORT : le service de dette des investissements routiers, l'essentiel responsable du déficit appréhendé.

Par exemple, en 2015-16, le MTQ touchera 242,8 M\$ du Fonds vert, mais dépensera, dans ses programmes liés au PACC, 161,3 M\$. Le FORT se trouve donc soulagé de 81,5\$ M\$.

Sur la durée du PACC 2013-2020, c'est près de 500 M\$ qui est en jeu...

Montréal, le 7 janvier 2015

Monsieur Robert Poëti

Ministre des Transports et ministre responsable de la région de Montréal
700, boul. René-Lévesque Est, 29e étage
Québec (Québec) G1R 5H1

Cc David Heurtel, ministre du Développement durable, de l'Environnement
et de la Lutte contre les changements climatiques
Carlos Leitao, ministre des Finances
Dominique Savoie, sous-ministre, MTQ
Gilbert Charland, sous-ministre, MDDELCC

Objet : Utilisation des sommes du Fonds vert en transport : inquiétudes et questions en suspens

Monsieur le Ministre,

TRANSIT, l'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec est aujourd'hui inquiète de l'utilisation des sommes du Fonds vert, fonds de lutte contre les changements climatiques. Avec l'assujettissement, au 1^{er} janvier 2015, du secteur transport au Système de plafonnement et d'échange des droits d'émission, les revenus du Fonds vert sont en voie de doubler. Or, les dépenses liées au transport collectif (affectées au principal programme du Plan d'action sur les changements climatiquesⁱ) ne suivent aucunement cette croissance attendue.

Utilisation du Fonds vert : améliorer l'offre de transport durable

D'ici à 2020, les données disponibles révèlent que le MTQ pourra compter sur plus de 1 200 M\$ du Fonds vertⁱⁱ, mais compte n'affecter que quelque 660 M\$ aux programmes du Plan d'action sur les changements climatiquesⁱⁱⁱ. C'est donc plus d'un demi-milliard de fonds dédiés qui n'est pas attribué par le ministère, une lacune à combler en termes de transparence.

Le financement des transports collectifs au cœur du Fonds vert

Plus précisément, le gouvernement avait annoncé (dans le Plan d'action sur les changements climatiques 2013-2020) que les deux tiers du Fonds vert allaient être consacrés au développement des transports collectifs d'ici 2020, soit au moins 250 M\$ par année. En février 2014, le gouvernement a confirmé l'utilisation de 132 M\$ par an d'ici 2020 en développement de l'offre de service^{iv}. Depuis, l'actuel gouvernement n'a pas réussi à infirmer les inquiétudes quant à la diminution des montants annoncés dans le PACC 2013-2020.

Maintenir le cap pour les transports collectifs

Par ailleurs, les prévisions financières du MTQ démontrent à court terme un déficit récurrent du principal fonds en transport, le FORT. Il ne faudrait pas que le Fonds vert serve à combler l'incapacité des fonds dédiés du MTQ à financer le service de dette des investissements routiers.

Nous réitérons donc notre demande : que les deux tiers des sommes du Fonds vert soient affectés aux mesures d'augmentation de l'offre de service en transport collectif (PAGASTC), et dépensées la même année où sont générés les revenus.

Dans cette perspective, TRANSIT aimerait connaître précisément :

- À quel(s) programme(s) seront affectées les sommes prévues pour les transports collectifs et actifs d'ici 2020, notamment le différentiel entre les sommes transférées au MTQ (1 200 M\$) et les dépenses de programmes annoncées à ce jour (660M\$)?
- Quels seront en 2015-16 les transferts du Fonds vert en direction du MTQ et à quelles fins ces sommes seront-elles affectées dans le même exercice?
- Quelles mesures seront mises en place par le gouvernement pour éviter le déficit récurrent du Fonds des réseaux de transport terrestre qui finance principalement les routes?

En attendant réponse de votre part, recevez, Monsieur le Ministre, nos cordiales salutations.

Au nom des membres de TRANSIT,



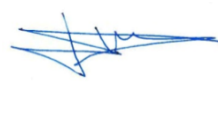
Coralie Deny
Directrice
Conseil régional
de
l'environnement
de Montréal



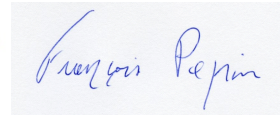
Christian Savard
Directeur général
Vivre en Ville



Karel Mayrand
Directeur pour le
Québec
Fondation David
Suzuki



**Florence Junca
Adenot**
Professeur, UQAM
Directrice, Forum
URBA 2015



François Pepin
Président
Transport 2000
Québec

i Programme d'aide gouvernementale à l'amélioration des services de transport en commun (PAGASTC), contenu à la priorité 13 du Plan d'action sur les changements climatiques.

ii Voir notamment Budget du Québec 2012-13. Le Québec et les changements climatiques.

iii Voir notamment Stratégie nationale de mobilité durable, février 2014.

iv Budget 2014-15 – Réaction de TRANSIT. Inquiétudes sur le Fonds vert.

<http://www.transitquebec.org/2014/02/budget-2014-15-reaction-de-transit-inquietudes-sur-le-fonds-vert/>

Montréal, le 2 juillet 2015

Monsieur Robert Poëti

Ministre des Transports et ministre responsable de la région de Montréal
700, boul. René-Lévesque Est, 29e étage
Québec (Québec) G1R 5H1

Cc David Heurtel, ministre du Développement durable, de l'Environnement
et de la Lutte contre les changements climatiques
Carlos Leitao, ministre des Finances
Dominique Savoie, sous-ministre, MTQ
Christyne Tremblay, sous-ministre, MDDELCC

Objet : SUIVI - Utilisation des sommes du Fonds vert en transport : inquiétudes et questions en suspens

Monsieur le Ministre,

Le 7 janvier dernier, nous vous écrivions concernant nos inquiétudes sur l'utilisation en transport des sommes du Fonds vert, fonds de lutte contre les changements climatiques. Depuis, aucune réponse de votre part ne nous est parvenue. Comme il reste 481 M\$ du Plan d'action sur les changements climatiques (PACC) 2013-2020 à être affectés aux programmes de transport collectif et alternatif, nous vous rappelons nos propositions.

Le financement des transports collectifs au cœur du Fonds vert

Pour TRANSIT, il est incontournable que les deux tiers des sommes du Fonds vert devant servir aux transports collectifs et alternatifs soient essentiellement destinés aux mesures d'augmentation de l'offre de service en transport collectif (PADTC) et dépensés la même année où sont générés les revenus. Nous avons d'ailleurs soumis un rapport proposant des pistes d'actions en septembre 2014. Ces propositions sont en droite ligne avec les besoins de mobilité urbaine dans un contexte de grands travaux routiers et de congestion et avec les mesures de lutte aux changements climatiques du premier et du second PACC.

Maintenir le cap sur les transports collectifs

Nous sommes presque à mi-parcours dans le PACC 2013-2020, et l'augmentation des revenus du Fonds vert ne se traduit toujours pas par un seul véhicule de transport collectif supplémentaire au Québec. Alors que l'essor du transport collectif autour de la précédente Politique québécoise du transport collectif s'essouffle, il est minuit moins une pour espérer atteindre les objectifs de réduction des GES du PACC.

Les grands pays du monde se réuniront en décembre à Paris pour conclure un nouvel accord sur le climat. Nous attendons donc impatiemment le dévoilement public de la façon dont l'État soutiendra,

d'ici 2020, le déploiement de l'offre de transport collectif. Le Québec, leader en changement climatique, ne peut retarder plus longtemps le dévoilement du principal investissement inscrit à son plan de lutte.

Soyez assuré, Monsieur le Ministre, que toutes nos expertises sont à votre disposition pour l'élaboration des bonnes mesures dans notre secteur d'activités crucial. Nous demeurons bien sûr disponibles pour en discuter de vive voix avec vous. Recevez nos cordiales salutations,

Au nom des membres de TRANSIT,



Coralie Deny
Directrice
Conseil régional
de
l'environnement
de Montréal



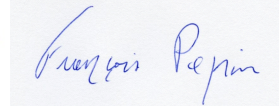
Christian Savard
Directeur général
Vivre en Ville



Karel Mayrand
Directeur pour le
Québec
Fondation David
Suzuki



**Florence Junca
Adenot**
Professeur, UQAM
Directrice, Forum
URBA 2015



François Pepin
Président
Transport 2000
Québec

Québec, le 10 septembre 2015

Madame Coralie Deny
Madame Florence Junca
Monsieur Karel Mayrand
Monsieur François Pépin
Monsieur Christian Savard
Transit – Alliance pour le financement des transports collectifs du Québec
50, rue Sainte-Catherine Ouest, bureau 480
Montréal (Québec) H2X 3V4

Mesdames,
Messieurs,

J'ai pris connaissance de votre lettre du 2 juillet 2015 adressée au ministre des Transports, monsieur Robert Poëti, faisant part de vos inquiétudes concernant l'utilisation de sommes du Fonds vert pour le transport collectif et alternatif.

À ce jour, une somme de plus de 1,6 G\$ est prévue dans le cadre du Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques (PACC 2013-2020) exclusivement pour des mesures en transport collectif et alternatif. Parmi les programmes financés par cette somme, mentionnons notamment le Programme d'aide au développement du transport collectif où un budget annuel de 140 M\$ est prévu. De plus, le volet 1 de Véloce II, qui vise le développement des transports actifs dans les périmètres urbains, bénéficiera d'une somme de 23 M\$ du PACC 2013-2020 d'ici le 31 mars 2017.

En ce qui concerne l'utilisation de la somme de 481 M\$ à laquelle vous faites référence, je vous confirme qu'elle sera utilisée pour le financement des projets dans le cadre du Programme d'aide gouvernementale au transport collectif des personnes (PAGTCP), tel que prévu à l'article 12.32 de la Loi sur le ministère des Transports. Elles contribueront ainsi à financer des mesures visant la réduction, la limitation et l'évitement d'émissions de gaz à effet de serre tel que prévu à l'article 46.16 de la Loi sur la qualité de l'environnement.

Il est primordial de rappeler que l'aide gouvernementale au transport collectif et alternatif ne se limite pas aux programmes et mesures mis en œuvre dans le cadre du PACC 2013-2020. En effet, des sommes importantes sont investies dans le cadre du PAGTCP et du Programme d'aide aux immobilisations en transport en commun de la Société de financement des infrastructures locales du Québec. Ces derniers visent à soutenir les organismes de transport en commun dans l'acquisition, la construction et la mise en place des infrastructures de transport en commun tels que les garages, les centres administratifs, les terminus, le métro, les trains de banlieue et le matériel roulant.

De plus, le Plan québécois des infrastructures 2014-2024 a confirmé le transfert vers le transport collectif de 958,5 M\$ initialement prévu au réseau routier.

Également, le 13 janvier 2015, le gouvernement signait une entente commerciale avec la Caisse de dépôt et placement du Québec visant la réalisation de grands projets d'infrastructure publique. Deux projets de transport collectif seront évalués, soit celui sur le nouveau pont Champlain et le train de l'Ouest de Montréal.

Ainsi, des investissements majeurs seront effectués au Québec au cours des prochaines années en transport collectif que ce soit dans le cadre du PACC 2013-2020 ou par l'entremise d'autres initiatives. Ces investissements permettront la réduction, la limitation et l'évitement d'émissions de gaz à effet de serre au Québec.

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Martin Massé
Directeur de cabinet

- c. c. M^{me} Gabriela Quiroz, directrice de cabinet, ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
M. Guillaume Caudron, directeur de cabinet, ministère des Finances

info@transitquebec.org