

Montréal, le 7 mars 2016

Commission de l'aménagement du
territoire

Déposé le : 2016-04-27
N° de dépôt : CAT- 104
Secrétaire : Quilley

Monsieur Maxime Perreault
Secrétaire par intérim
Commission de l'aménagement du territoire
Service des commissions
Direction des travaux parlementaires
1035, rue des Parlementaires, 3^e étage, bureau 3.31
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : Projet de loi n° 83, *Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique*

Monsieur,

Pour donner suite à l'invitation qui a été adressée à l'Association québécoise du transport intermunicipal et municipal (aqtim) dans le cadre des auditions particulières en regard du projet de loi cité en rubrique, il nous est agréable de vous faire part, par la présente, de nos commentaires et inquiétudes.

Compte tenu que nos organismes membres sont régis par la *Loi sur les conseils intermunicipaux de transport dans la région de Montréal* (L.R.Q., chapitre C-60.1), c'est en fonction des modifications relatives à cette loi que nous nous adressons à la Commission.

D'entrée de jeu, nous ne pouvons cacher notre étonnement de voir la *Loi sur les conseils intermunicipaux de transport dans la région de Montréal* modifiée par le projet de loi n° 83 (articles 36 et 37) étant donné que le projet de loi n° 76, *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal* (PARTIE V art. 56) prévoit son abrogation. Le projet de loi n° 76 est actuellement à l'étude, article par article, par la Commission sur le transport et l'environnement simultanément avec les travaux de la Commission de l'aménagement du territoire, en regard du projet de loi n° 83.

Les articles 36 et 37 du projet de loi n° 83 ont pour effet de lier les autorités organisatrices de transport (AOT), concernées par la *Loi sur les conseils intermunicipaux de transport dans la région de Montréal*, à un nouveau processus de demandes de soumissions. Plus particulièrement, il rend obligatoires les appels d'offres sur invitations pour un contrat d'une valeur estimée entre 24 999 \$ et 99 999 \$ et les appels d'offres publics pour un contrat d'une valeur estimée à 100 000 \$ et plus.

L'incidence majeure d'une telle modification législative porte sur l'adjudication d'un contrat par une AOT concernant l'organisation d'un service de transport en commun de personnes sur leur territoire et la liaison avec des points situés à l'extérieur de celui-ci.

Un tel contrat représente un coût annuel largement supérieur à 100 000 \$¹. Ainsi, les AOT ne pourront plus négocier de gré à gré avec un transporteur ni même procéder par appels d'offres sur invitation, comme c'est le cas actuellement, et ce depuis 1982.

Bien que nous comprenions les principes qui sous-tendent une telle modification législative, nous tenons à attirer l'attention de la Commission sur certaines incidences à prendre en considération, tout en précisant qu'outre un organisme public de transport en commun, tout organisme public désirant organiser un service de transport en commun de personnes sur son territoire et assurer une liaison avec des points situés à l'extérieur de son territoire **doit obligatoirement transiger avec un transporteur**².

La contractualisation

La contractualisation obligatoire pour la délivrance du service de transport en commun avec un titulaire de permis de transport par autobus, un titulaire de permis de taxi, un regroupement de titulaires de permis de taxi ou un transporteur scolaire lié par contrat n'a jamais été remise en question par nos organismes membres.

La souplesse qu'offre la contractualisation permet aux AOT et aux transporteurs de s'ajuster rapidement à la demande, ce qui constitue un atout de taille. En effet, le principal défi des AOT dans les Couronnes Nord et Sud de la région de Montréal est de satisfaire à une demande croissante en transport collectif, liée à l'augmentation de la population, en plus de devoir tenir compte de la pression supplémentaire suscitée par la mise en place de mesures de mitigation liées aux nombreux chantiers routiers. Ajoutons à ce défi celui de la bonification de service découlant des nouvelles exigences de mobilité et soutenue par un programme d'aide financière du ministère des Transports³.

Les différentes clauses prévues aux contrats établis entre l'AOT et le transporteur permettent une bonification rapide et efficace du service, en adéquation avec un milieu urbain en développement. L'ajout d'heures de services à l'horaire peut s'effectuer rapidement et suivant les besoins croissants et exceptionnels de déplacement (ex. : mesures de mitigations). Les clauses négociées vont dans le sens d'un coût horaire moindre pour les heures additionnelles de service, en périodes hors-pointe en particulier, donnant lieu à une économie de coûts intéressante pour les AOT. Du côté des transporteurs, c'est au niveau de l'augmentation des heures garanties de services que le contrat devient attrayant, permettant ainsi la consolidation, voir l'essor de leur entreprise, les années subséquentes. Ainsi, les deux parties ont intérêt à offrir un service de qualité et voir l'achalandage du réseau progresser.

¹ Pour le plus petit conseil intermunicipal de transport (CIT) du territoire métropolitain, le coût annuel d'un contrat avec un transporteur est de 1 960 000 \$

² Loi sur les transports (L.R.Q. T-12) art. 48.18 et 48.19

³ Programme d'aide gouvernementale à l'amélioration des services en transport en commun (PAGASTC)

Le terme de cette association fait en sorte que chacun y trouve son compte et se traduit par un équilibre « *gagnant-gagnant* » entre l'AOT et le transporteur et qui se traduit par une relation de confiance et de réciprocité, donnant lieu à un partenariat durable.

La contractualisation est donc synonyme de souplesse bureaucratique et répond à un enjeu de taille, soit la capacité de réagir rapidement aux besoins d'ajouts de service. Elle a pour objectifs la recherche d'une plus grande efficacité dans l'administration et la délivrance des services, tout en optimisant les ressources financières publiques. Par la contractualisation, nous passons d'une gestion axée sur les objectifs, à une gestion axée sur les résultats, approche qui est réaffirmée par le Secrétariat du Conseil du trésor⁴.

Dans le cadre de la nouvelle gouvernance du transport collectif qui s'annonce dans la région métropolitaine de Montréal, nous sommes d'avis que la gestion des opérations basée sur la contractualisation des services de transport en commun doit être maintenue, voire même préconisée auprès de toutes les autorités organisatrices de transport. Il nous apparaît, de plus, que ce mode d'opération permettrait aux « sociétés de transport » d'offrir des services à des coûts avantageux tout en introduisant une plus grande flexibilité dans leur prestation de service.

La concurrence

Bien que l'appel d'offres public constitue le mode d'adjudication qui maximise le plus efficacement l'effet de la concurrence, on doit considérer qu'en matière de transport en commun divers types de « transporteurs » peuvent être impliqués. À titre d'exemple, le transport par taxi collectif est offert par plusieurs AOT et dans certains de ces territoires, une seule coopérative de taxis est en opération, rendant l'exercice d'appel d'offres public peu réaliste.

Par ailleurs, on doit considérer que les transporteurs au Québec sont de tailles diverses, allant de l'entreprise individuelle à la grande entreprise dotée d'une large flotte de véhicules. Or généralement, les entreprises de plus grandes tailles ont à supporter des infrastructures coopératives plus importantes impliquant des coûts fixes supérieurs aux petites ou moyennes entreprises. Toutefois, ces coûts diminuent avec l'obtention de chaque nouveau contrat de transport, en raison notamment de leur infrastructure, de leurs équipements et de leur personnel déjà en place. L'instauration obligatoire d'appel d'offres de service aura sans doute pour effet d'instaurer une nouvelle dynamique auprès de l'ensemble des transporteurs.

Par ailleurs, la procédure d'appel d'offres public n'est pas nécessairement adaptée à tous les types de contrats puisque la référence au plus bas soumissionnaire sous-entend une certaine homogénéité du « produit » attendu, ce qui n'est évidemment pas le cas pour un service de transport en commun. De ce fait, en plus de monter un cahier des charges de façon à ce que les offres de service attendues diffèrent le moins possible les unes des autres, un processus rigoureux doit permettre une évaluation qualitative adéquate des transporteurs ayant déposé des propositions et liée aux critères d'admissibilité. À cet effet, nous jugeons indispensable que l'article 96 de la *Loi sur les sociétés de transport en commun*, et dont il est fait référence à l'article 37 du projet de

⁴ Guide sur la gestion axée sur les résultats, 2014

loi n° 83, soit maintenue, permettant de discriminer tout autant sur les éléments qualitatifs, que sur les prix.

Compte tenu des commentaires formulés en regard de la concurrence, nous nous questionnons à savoir pourquoi les commissions scolaires ne sont pas soumises au nouveau processus de demandes de soumissions pour le transport des élèves, comme ce sera le cas pour les AOT, alors que le procédé de négociation de gré à gré avec le transporteur est maintenu ?⁵ Il est ici utile de souligner que les commissions scolaires se désengagent de plus en plus en regard du transport scolaire, particulièrement au niveau des institutions d'enseignement privées. Cela a pour effet de créer une pression sur le réseau de transport collectif régulier et d'accroître le coût du service, financé en majeure partie par les municipalités.

La congruence entre le projet de loi n° 76 et le projet de loi n° 83

Une certaine confusion persiste quant à la mise en application du projet de loi n° 83, touchant les demandes de soumissions par les AOT, et le projet de loi n° 76 portant sur la nouvelle gouvernance du transport collectif, comportant l'abolition des AOT régies par la *Loi sur les conseils intermunicipaux de transport dans la région de Montréal*.

Il est probable que l'adoption du projet de loi n° 76 n'entraîne pas de facto l'abrogation de la *Loi sur les conseils intermunicipaux de transport dans la région de Montréal*, maintenant en place les AOT concernées durant toute la période de transition nécessaire à l'instauration des nouveaux organismes découlant de la réforme sur la gouvernance dans la région métropolitaine. Ainsi les AOT pourraient être soumises aux dispositions introduites par le projet de loi n° 83 en regard des contrats avec les transporteurs, et ce, pour une période très limitée.

Durant cette période de transition, les AOT pourraient avoir à ajuster un contrat en cours pour répondre à de nouveaux besoins de service en transport en commun ou encore, à négocier un nouveau contrat, le contrat actuel arrivant à échéance durant cette période. Par ailleurs, les municipalités hors territoire de la CMM, et actuellement desservies par une AOT comprise dans la région métropolitaine, devront voir le contrat avec leur transporteur être réajusté en fonction de nouvelles conditions de desserte.

En considération de ces éventualités, le ministre des Transports a fait parvenir une lettre à toutes les AOT concernées par la *Loi sur les conseils intermunicipaux de transport dans la région de Montréal*⁶ indiquant diverses modalités relativement au contrat avec un transporteur, de façon à permettre une certaine souplesse dans le contexte de la mise en place de la réforme sur la gouvernance.

« ... je souhaite qu'avant d'être conclu, tout projet de contrat ou d'entente ayant trait à un service de transport d'une durée de plus de deux ans soit soumis à mon attention, afin que je puisse m'assurer que ceux-ci respectent l'esprit et les objectifs poursuivis par cette réforme. Par ailleurs, je suis d'avis qu'il serait opportun de prévoir à ces contrats ou ententes, des dispositifs

⁵ Règlement sur le transport des élèves, *Loi sur l'instruction publique* (chapitre I-13.3, a. 453 et 454), art. 15


⁶ Voir lettre en pièce jointe

permettant d'y mettre fin sans pénalité dans le cas d'une réorganisation des rôles et responsabilités des organismes de transport... »

Nous sommes donc d'avis que le projet de loi n° 83 doit prendre en considération toute la souplesse qu'exige une négociation liée au service de transport en commun dans le contexte de transition qui s'annonce, à savoir la mise en place de la nouvelle gouvernance du transport collectif dans la région de Montréal. Sinon, des compensations monétaires devraient être envisagées pour pallier aux carences financières que constitueraient les nouvelles exigences liées au nouveau processus de demandes de soumissions.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

La présidente,



Diane Lavoie

p. j. Lettre du ministre des Transports transmise aux AOT

Québec, le 29 octobre 2015

Madame Maude Laberge
Présidente
CIT du Haut-Saint-Laurent
869, boulevard Saint-Jean-Baptiste, 2^e étage, bureau CITHSL
Mercier (Québec) J6R 2L3

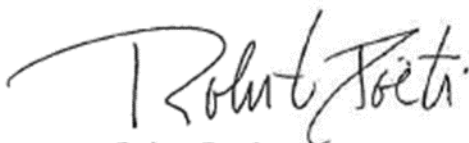
Madame la Présidente,

Le gouvernement a fait connaître son intention de revoir la gouvernance et le financement du transport en commun dans la région de Montréal en vue d'améliorer, entre autres, la planification, la coordination des services, de même que le processus d'établissement des priorités de développement des réseaux à l'échelle métropolitaine. Sur le plan financier, la réforme s'exercera dans un contexte où les sources de financement ne suffisent plus à assurer le maintien et le développement des services.

J'ai présenté les grandes lignes de cette réforme aux membres du Comité exécutif de la Communauté métropolitaine de Montréal. Cette dernière et l'Association québécoise du transport intermunicipal et municipal ont reçu positivement la proposition. Il est prévu que le projet de loi relatif à la réforme de la gouvernance soit soumis à l'Assemblée nationale, lors de la session d'automne 2015.

Dans ce contexte, je souhaite qu'avant d'être conclu, tout projet de contrat ou d'entente ayant trait à des services de transport d'une durée de plus de deux ans soit soumis à mon attention, afin que je puisse m'assurer que ceux-ci respectent l'esprit et les objectifs poursuivis par cette réforme. Par ailleurs, je suis d'avis qu'il serait opportun de prévoir à ces contrats ou ententes, des dispositions permettant d'y mettre fin sans pénalité dans le cas d'une réorganisation des rôles et responsabilités des organismes de transport.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Robert Poëti

N/Réf. : 20151023-14

Québec 700, boul. René-Lévesque Est 29 ^e étage Québec (Québec) G1R 5H1 Téléphone : 418 643-6980 Télécopieur : 418 643-2033 ministre@mtq.gouv.qc.ca	Montréal 500, boul. René-Lévesque Ouest 16 ^e étage Montréal (Québec) H2Z 1W7 Téléphone : 514 873-3444 Télécopieur : 514 873-7886
---	--