



Table des préfets et élus
de la **Couronne Nord**

Commentaires sur le projet de loi 61 - Loi édictant la loi sur Mobilité Infra Québec et modifiant certaines dispositions relatives au transport collectif

Présentés à la

Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale du Québec
dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi no 61

Septembre 2024

**TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD
COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61**

TABLE DES MATIÈRES

LA TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD.....	3
MISSION ET FONCTIONS DE MOBILITÉ INFRA QUÉBEC.....	4
CONTRIBUTION FINANCIÈRE AUX PROJETS.....	6
AUTRES CONSIDÉRATIONS.....	8
CONCLUSION.....	9

TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD
COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61

LA TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD

La Table des préfets et élus de la couronne Nord est constituée en vertu d'une Entente intervenue entre la Ville de Mirabel, la MRC de Deux-Montagnes, la MRC de Thérèse-De Blainville, la MRC Les Moulins et la MRC de L'Assomption. Les buts de la Table sont d'étudier, d'échanger et d'harmoniser leurs prises de position et leurs interventions auprès de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), de l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM), du Réseau de transport métropolitain (exo), ainsi que d'autres organismes métropolitains et gouvernementaux dans les principaux champs de compétence suivants : l'aménagement du territoire, le transport collectif, l'environnement, le développement économique et le logement social.

La Table des préfets et élus de la couronne Nord représente les vingt municipalités faisant partie du secteur géographique de la couronne Nord de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Avec une population de 635 000 habitants en 2023, elle constitue le deuxième secteur en importance sur le territoire de la CMM.

**TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD
COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61**

MISSION ET FONCTIONS DE MOBILITÉ INFRA QUÉBEC

Plusieurs articles inclus dans différentes sections du Projet de Loi énoncent la mission, fonctions et pouvoirs généraux qui seraient donnés au mandataire de l'État du Québec intitulé *Mobilité Infra Québec* (MIQ). Nous retenons pour le présent argumentaire, les articles suivant :

L'article 4 du Projet de Loi indique que :

Mobilité Infra Québec a pour mission principale d'effectuer, dans une perspective de mobilité durable, lorsque le gouvernement lui en confie la responsabilité, l'analyse d'opportunité, la planification ou la réalisation de projets complexes de transport.

Aux fins de la présente loi, un projet complexe de transport confié à Mobilité Infra Québec peut viser l'un des objets suivants :

- 1° *la construction, la reconstruction ou la réfection d'un immeuble ou d'un ouvrage de génie civil destiné au transport ou utile à un système de transport;*
- 2° *le développement ou l'amélioration d'un système de transport intelligent.*

Un projet visé comprend l'acquisition de tous les biens requis à l'exploitation d'un système de transport, tel le matériel roulant.

L'article 5 du Projet de Loi indique que :

Mobilité Infra Québec exerce également les fonctions suivantes:

- 1° *la réalisation des analyses en transport que le ministre lui confie moyennant rémunération, dont la planification en mobilité;*
- 2° *l'exécution de tout autre mandat que le gouvernement lui confie.*

L'article 29 du Projet de Loi indique que :

Mobilité Infra Québec peut, lorsqu'elle effectue une planification en mobilité en vertu du paragraphe 1° de l'article 5, planifier la coordination des différents services en transport ainsi que le maintien, l'amélioration et le remplacement d'équipements et d'infrastructures de transport.

Elle doit notamment, dans la mesure où la planification en mobilité les concerne, consulter le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, les communautés métropolitaines, les municipalités régionales de comté, les municipalités locales, les sociétés de transport en commun, le Réseau de transport métropolitain et l'Autorité régionale de transport métropolitain pour établir les besoins en matière d'aménagement et d'urbanisme.

1. Le transport collectif étant une mission de l'État du Québec, nous recommandons de préciser dans la définition de la mission de *Mobilité Infra Québec* que, **lorsqu'il s'agit de projets complexes de transport collectif, ceux-ci soient définis et considérés comme un service public à la population.**
2. Nous constatons au Projet de loi qu'il n'y a aucune disposition de consultation des municipalités en ce qui concerne l'opportunité, la planification et la réalisation des projets complexes qui seront confiées à *Mobilité Infra Québec* en vertu de l'article 4 du Projet de Loi.

**TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD
COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61**

Afin de ne pas répéter des expériences récentes causant des délais inutiles et évitables dans la planification de projets complexes de transport collectif, à l'exemple de la planification récente du REM de l'Est avec la CDPQ-Infra, le *Projet de Loi 61* doit reconnaître clairement que les instances municipales (municipalités, MRC, agglomérations et communautés métropolitaines), ainsi que leurs sociétés de transport, sont considérées comme des partenaires privilégiés pour l'analyse, la planification et la réalisation de projets complexes de transport collectif sur leur territoire. Considérant ce qui précède, **il est recommandé que l'article 4 du Projet de Loi 61 soit amendé afin d'inclure une clause spécifiant que :**

Mobilité Infra Québec doit notamment, dans la mesure où un projet complexe de transport les concerne, consulter le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, les communautés métropolitaines, les municipalités régionales de comté, les municipalités locales, les sociétés de transport en commun, le Réseau de transport métropolitain et l'Autorité régionale de transport métropolitain pour établir les besoins en matière de mobilité des personnes et d'aménagement du territoire.

Il est recommandé que Mobilité Infra Québec soit dans l'obligation d'adopter des procédures prévoyant la consultation des instances municipales et des OPTC tout au long du processus de planification et de réalisation des projets qui lui seront confiés par la ministre, afin que Mobilité Infra Québec puisse recevoir des demandes d'analyse des besoins de la part des municipalités et d'assurer une insertion réussie de tout projet complexe piloté par Mobilité Infra Québec qui tienne compte du milieu bâti et des orientations d'aménagement des municipalités. De telles dispositions sont essentielles pour que le gouvernement, via son mandataire Mobilité Infra Québec, puisse mettre en œuvre les bons projets, en termes de rentabilité financière des dépenses publiques, au bon endroit, en termes de mobilité et d'aménagement du territoire.

3. Selon les dispositions du Projet de loi 61, les projets qui seront confiés à *Mobilité Infra Québec* sont de nature diverse, comprenant non seulement des projets de développement, mais également des projets de maintien ou de remplacement d'actif (tel que les voitures de train ou du métro).

Le Projet de Loi 61 ne prévoit aucune disposition définissant un « projet complexe » et le processus de sélection des projets qui seront sous la gouverne de *Mobilité Infra Québec* par rapport aux autres projets qui resteront, selon notre compréhension, sous la gouverne des OPTC. Dans la région de Montréal, les OPTC ont des portefeuilles de projets totalisant plusieurs milliards de dollars. Seulement au PDI 2024-2033 d'exo, les investissements projetés représentent 2,6 G\$ sont en cours de planification ou de réalisation dont 41,7 % sont liées au réseau d'autobus et transport adapté et 48,4 % pour le réseau de trains de banlieue. L'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) a adopté récemment sa *Vision 2050* du développement du transport collectif pour la région métropolitaine de Montréal. Suivant cette vision, un *Plan stratégique de développement* identifiant les projets et une séquence d'investissement sera également adopté. De même, la *Communauté métropolitaine de Montréal* soumettra en consultation cet automne un Projet de révision du *Plan métropolitain d'aménagement et de développement* (PMAD) dans lequel le développement de modes structurants de transport collectif est central à l'atteinte de densification du territoire, la protection des milieux naturels et des activités agricoles et supportera les orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire.

Que cela soit au Projet de Loi 61 ou à l'intérieur de directives à venir, il est recommandé

TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD
COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61

1. De définir la portée des projets complexes, entre autres en termes d'ampleur d'investissement, qui peuvent être confiés à Mobilité Infra Québec, et
2. De définir un processus pour soumettre et sélectionner les projets émanant de la planification de l'ARTM et des OPTC qui pourront potentiellement être confiés à Mobilité Infra Québec.

CONTRIBUTION FINANCIÈRE AUX PROJETS

Les commentaires et recommandations sous ce thème de la contribution financière aux projets font référence aux articles suivants énoncés au Chapitre IX du Projet de Loi « DISPOSITIONS MODIFICATIVES », plus précisément l'ajout de deux articles à la *Loi sur le ministère des Transports*.

L'article 74 du *Projet de Loi 61* prévoit la modification de la Loi sur le ministère des Transports par l'insertion des articles suivants :

CHAPITRE I.3 « CONTRIBUTION FINANCIÈRE POUR UN PROJET COMPLEXE DE TRANSPORT SOUS LA RESPONSABILITÉ DE MOBILITÉ INFRA QUÉBEC »

Article 12.21.11.

Dans le cadre d'une responsabilité confiée à Mobilité Infra Québec relativement à un projet complexe de transport collectif en vertu de l'article 4 de la Loi sur Mobilité Infra Québec, le ministre doit convenir avec les municipalités locales, les sociétés de transport en commun, le Réseau de transport métropolitain ou l'Autorité régionale de transport métropolitain, lorsqu'ils sont visés par le projet, du montant d'une contribution financière de leur part.

À défaut d'entente, le gouvernement fixe le montant de la contribution financière exigible des organismes visés au premier alinéa et en détermine les modalités de versement.

Article 12.21.12.

La responsabilité relative à l'exploitation d'un système de transport collectif dans le cadre d'un projet complexe de transport collectif confié à Mobilité Infra Québec doit faire l'objet d'une entente entre le ministre et, selon le cas, une municipalité locale, une société de transport en commun, le Réseau de transport métropolitain, l'Autorité régionale de transport métropolitain ou tout autre organisme.

À défaut d'entente, le gouvernement détermine l'exploitant parmi les organismes visés au premier alinéa.

La responsabilité financière de l'exploitation d'un système de transport collectif relève de l'exploitant convenu en vertu du premier alinéa ou déterminé en vertu du deuxième alinéa.

4. L'article 12.21.12 du *Projet de loi 61* indique que la responsabilité d'exploitation d'un « système de transport collectif » qui sera réalisé par *Mobilité Infra Québec* doit faire l'objet d'une entente entre le ministre et, selon le cas, une municipalité locale, une société de transport en commun, le Réseau de transport métropolitain, l'Autorité régionale de transport métropolitain ou tout autre organisme. Nous nous interrogeons sur ce que le gouvernement entend par « tout autre organisme ». Est-ce à dire qu'une entente d'exploitation pourrait être faite entre la ministre et un partenaire autre que les municipalités ou les OPTC, par exemple la CDPQ-Infra ou un transporteur privé? Il est

TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD
COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61

recommandé que l'article 74 du *Projet de Loi 61* modifiant la *Loi sur le ministère des Transports* par l'insertion 12.21.11 soit amendé afin de préciser que les ententes relatives à l'exploitation d'un système de transport collectif doivent intervenir entre la ministre et les autorités municipales ayant compétence en matière de transport collectif considérant que les services de transport collectif sont un service public et que le financement du déficit d'exploitation est assumé par les municipalités.

5. Le projet de loi indique, d'une part, que le gouvernement, via son mandataire *Mobilité Infra Québec*, planifie et réalise des projets complexes de transport collectif, et d'autre part, que les municipalités, via leurs organismes de transport collectif, en assurera le maintien et l'exploitation. Le gouvernement reconnaît donc que le financement du transport collectif est une compétence partagée entre les divers paliers de gouvernance. Dans une telle gouvernance, il est essentiel que toute entente quant à l'exploitation de projets de développement relevant de *Mobilité Infra Québec* prenne en compte l'ensemble des impacts financiers surtout le cycle de vie des projets. Considérant ce qui précède, **il est recommandé que l'analyse de tout grand projet de transport collectif par *Mobilité Infra Québec* doit comprendre l'évaluation des impacts financiers du projet sur les sociétés de transport et les municipalités concernées, de manière distincte et détaillée pour la phase de construction et la phase d'exploitation du projet**, de façon à éviter que des factures imprévues et hors-norme soient refilées aux municipalités à l'exemple du REM de l'ouest de la CDPQ-Infra où aucune information et consultation en ce sens n'a été faite.

TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD
COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61

AUTRES CONSIDÉRATIONS

6. La période de transition d'ici l'entrée en opération effective de Mobilité Infra Québec posera des défis. Le gouvernement devra s'assurer que les projets en cours par les OPTC ne s'enlisent pas en attendant que Mobilité Infra Québec soit fonctionnel. Nous prenons pour exemple, le *Projet structurant de l'Est*, pour lequel l'ARTM vient de déposer ses recommandations à la ministre des Transports et de la Mobilité durable. **Nous recommandons fortement que, dans l'intérim de l'adoption du Projet de Loi 61 et de la constitution du premier bureau de projet de Mobilité Infra Québec, qui pourra prendre plusieurs mois avant d'être opérationnel, la ministre donne son aval afin que les études d'avant-projet préliminaire du Projet structurant de l'Est puissent être entamées dans les meilleurs délais. Un tel mandat pourrait également être confié au Comité de transition prévu à l'article 85 du Projet de Loi, en y affectant des ressources nécessaires sur le projet. L'important est de ne pas occasionner des retards pouvant potentiellement avoir des impacts sur l'échéancier et les coûts de réalisation du projet.**
7. Le *Projet de Loi 61* nous apparaît aussi lié au *Projet de loi 62* déposé par le ministre Jonathan Julien, qui vise une plus grande souplesse dans l'octroi et la gestion des contrats publics. Nous comprenons que les dispositions au *Projet de Loi 61*, auxquelles nous devons également considérer les dispositions au *Projet de loi 62*, auront pour effet d'instituer deux modes de réalisation des grands projets de transport collectif au Québec, un pour les « projets complexes » confiés à MIQ et un pour les projets sous la gouverne des OPTC. Or, il est tout aussi important que l'ensemble des intervenants agissant au développement et au maintien des actifs en transport collectif puissent intervenir avec la même agilité, particulièrement pour les projets majeurs de plus de 100 M\$ qui pourraient potentiellement être sous la gouverne des OPTC ou de l'ARTM. **Il est recommandé que, pour les projets majeurs de maintien et de développement des actifs, les OPTC et l'ARTM puissent également bénéficier de dispositions similaires à celles qui seront accordées à Mobilité Infra Québec pour les octrois de contrats, nommément de pouvoir se prévaloir des modes collaboratifs.**
8. L'article 7 du *Projet de Loi 61* indique que :

Pour l'exercice de sa mission et de ses fonctions, Mobilité Infra Québec peut conclure une entente avec un ministère ou un organisme du gouvernement ainsi qu'avec toute personne, toute association, toute société, toute nation autochtone représentée par l'ensemble des conseils de bande des communautés qui la constituent ou toute communauté autochtone représentée par, le cas échéant, son conseil de bande, son conseil de village cri, son conseil de village nordique ou son conseil de village Naskapi. Elle peut, de même, conformément à la loi, conclure une entente avec un gouvernement autre que celui du Québec, l'un de ses ministères, une organisation internationale ou un organisme de ce gouvernement ou de cette organisation.

Nous nous interrogeons, d'une part, que cet article ne fait aucune mention des municipalités locales parmi les organisations avec lesquelles Mobilité Infra Québec pourrait conclure une entente en vue de l'exercice de sa mission. D'autre part, le Projet de Loi 61 ne donne aucune indication quant à la nature et la portée des ententes auxquelles fait référence cet article. **Il est recommandé que le projet de Loi 61 indique la nature et la portée de l'entente spécifiée à l'article 7.**

TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61

CONCLUSION

On ne peut que saluer l'initiative du gouvernement qui vise par les projets de loi 61 et 62 à doter le Québec d'une meilleure expertise et agilité en matière de planification et de réalisation de grands projets complexes en transport collectif. D'une part, l'histoire récente des projets de transports collectifs est malheureusement riche en projets au parcours tortueux, témoignant de problèmes majeurs de planification, d'organisation ou de gestion. On n'a qu'à penser au projet du SRB Pie IX qui s'est étiré sur une vingtaine d'années, ou au projet continuellement repoussé du prolongement de la ligne bleue du métro de Montréal. D'autre part, le projet du REM de l'ouest réalisé par CDPQ Infra illustre la capacité d'agir rapidement lorsqu'une organisation dispose des moyens et des pouvoirs nécessaires.

De par son Projet de Loi, le gouvernement propose d'adapter le modèle de gouvernance de la CDPQ-Infra à Mobilité Infra Québec. De notre perspective, ce modèle de gouvernance, en marge de la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal, n'est pas sans leçons qui doivent être considérées dans le cadre de l'analyse du Projet de Loi 61. À titre d'exemple :

- L'exploitation du REM de la CDPQ Infra a nécessité une réorganisation importante des services de transport collectif gérés par les OPTC du Grand Montréal, le tout dans une perspective de rabattement vers le REM et en fonction d'une obligation de rentabilité pour l'investisseur (CDPQ) et non en fonction d'un service optimal à la population et du respect des limites financières des sociétés de transport et des municipalités impactées.
- Une grande partie du déficit du transport collectif dans la région métropolitaine est d'ailleurs reliée directement à l'arrivée du REM. Par exemple : le glissement tarifaire des usagers actuels des réseaux de transport collectif du Grand Montréal vers le REM; l'usage exclusif du tunnel du Mont-Royal par le REM a entraîné une chute drastique (-80%) de l'achalandage du train de Mascouche (ligne exo 5); l'abandon de certains circuits d'autobus express très populaires comme celui qui empruntait le pont Champlain; la réorganisation de réseaux de bus selon le rabattement obligatoire vers les stations du REM, etc.

Dans son projet de Loi, le gouvernement reconnaît implicitement que le financement des immobilisations et de l'exploitation du transport collectif est une compétence partagée. Nous reconnaissons également cette gouvernance partagée et c'est pourquoi toutes nos recommandations d'amendement au Projet de loi 61 sont formulées afin que les instances municipales (municipalités, MRC, agglomérations et communautés métropolitaines), ainsi que leurs sociétés de transport, soient considérées comme des partenaires privilégiés pour l'analyse, la planification et la réalisation de projets complexes de transport collectif sur leur territoire.

Nous comprenons que le projet de Loi 61 n'a pas pour objet de traiter du financement du transport collectif. C'est malgré tout « *l'éléphant dans la pièce* » car aucun projet ne peut émerger ni voir le jour sans disposer de sources de financement suffisant et prévisible. Nous comprenons que la mission de Mobilité Infra Québec ne concerne que les projets qui lui seront confiés par le gouvernement. La question du cadre financier, de la planification à long terme et des priorités demeurent donc en suspens et restent inscrites dans les structures actuelles comme le PQI, l'ARTM, les Plans d'investissement des sociétés de transport et les autres outils de planification en vigueur.

Le financement est le nerf de la guerre à l'atteinte de notre objectif commun de développement des services de transport collectif partout sur le territoire québécois. Constatant que les revenus au FORT sont insuffisants pour répondre à l'ensemble des besoins actuellement identifiés comme prioritaires et

TABLE DES PRÉFETS ET ÉLUS DE LA COURONNE NORD
COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI 61

par le gouvernement et par les municipalités, il faudra inévitablement et incessamment aborder cette question et convenir des sources de financement du transport collectif au Québec, couvrant à la fois les besoins en immobilisation et en exploitation. Les sources d'inspiration pour de possibles pistes de solution ne manquent pas dans le monde. Des réseaux et des systèmes de transport collectif sont planifiés sur 40 ans dans certains pays. Des taxes transport sont imposées aux employeurs. Des taxes sur l'essence sont davantage exploitées. De plus, d'importantes contributions du gouvernement fédéral ont été reçues dans d'autres provinces et villes canadiennes, et demeurent disponibles pour le Québec, alors que chaque année qui passe voit augmenter les coûts de construction.

Le Québec est mûr pour un réel virage vers le transport collectif qui demeure la pierre angulaire à l'atteinte d'une urbanisation durable du territoire, et de réponses aux besoins de déplacement, particulièrement dans les grandes villes et les zones fortement urbanisées. Dans le contexte actuel des enjeux climatiques, du logement, d'adoption du nouveau PMAD de la CMM et des nouvelles OGAT, le virage souhaité est urgent.

La couronne Nord a un besoin urgent en rattrapage en termes de développement des transports collectifs. De l'avis même de la ministre des Transports et de la Mobilité durable, les besoins les plus urgents sont la réalisation de projets structurants de transport collectif pour Québec, l'est de Montréal et la Rive-Sud de Montréal. Aussi, nous réitérons et insistons sur l'importance de notre recommandation 6 voulant que la ministre donne son aval afin que les études d'avant-projet préliminaire du Projet structurant de l'Est puissent être entamées sans délai.