

Que faut-il attendre de ce nouvel outil de la Caisse de dépôt et placement du Québec qu'est CDPQ Infra pour les transports collectifs québécois? L'IRÉC prône depuis de nombreuses années une contribution plus importante de la Caisse dans le financement de la transition écologique du Québec. L'institut établit des constats et fait des recommandations.

## SOMMAIRE

### Introduction

1. Les obstacles au transport collectif au Québec
  2. Comment CDPQ peut-il répondre aux enjeux du transport collectif?
  3. Les écueils à éviter
- Conclusion et recommandations

## CDPQ Infra : la moitié d'une bonne nouvelle?

Gilles L. Bourque\* et Michel Beaulé\*\*

### Introduction

La région métropolitaine de Montréal est une des agglomérations nord-américaines où le taux d'utilisation du transport collectif (TC) est le plus élevé, qu'il s'agisse du nombre de déplacements par habitant ou de la part du marché des déplacements motorisés. Cependant, les résultats de l'enquête Origine-Destination 2013, publiés au début de 2015, montrent que le TC peine à maintenir sa part malgré les efforts additionnels consentis depuis l'adoption de la politique québécoise du transport collectif en 2006. Entre 2008 et 2013, les déplacements TC ont augmenté de 10 % soit moins rapidement que les déplacements en automobile qui ont crû de 15 % sous l'effet d'un nombre d'automobiles en hausse de 11 %.

Tous les intervenants en conviennent : la situation du transport en commun au Québec, et en particulier dans la région métropolitaine, pose problème. Les infrastructures de TC font face à un déficit d'entretien cumulé tellement aigu que le MTQ reconnaît que « le déficit d'entretien est proportionnellement plus important pour le transport collectif que pour le réseau routier (les besoins non couverts étant respectivement de 65 % et de 33 %) » (MTQ, 2014); les contributions des municipalités et des usagers à l'exploitation des services atteignent des niveaux qui laissent peu de marge de manœuvre; les incertitudes créées chez les autorités organisatrices (par les changements de cap et les retards à décider du gouvernement) font en sorte que celles-ci hésitent à s'engager davantage dans des projets d'investissement à long terme. Ainsi, le taux moyen de réalisation des projets de transport collectif au cours des cinq dernières années tourne autour de 60 % du niveau prévu au Plan québécois des infrastructures (PQI) et la Société de transport de Montréal (STM) envisage de rénover une partie du matériel roulant du métro (les voitures MR-73) au lieu de le remplacer au terme de sa vie utile de 40 ans.

C'est dans ce contexte qu'est tombée la nouvelle assez inattendue de la création d'un nouvel outil de la Caisse de dépôt et placement du Québec, CDPQ Infra, et d'une entente en matière d'infrastructure publique entre la Caisse et le gouvernement du Québec. Que faut-il attendre de cette nouvelle initiative pour les transports collectifs québécois? Puisque l'IRÉC prône depuis de nombreuses années une contribution plus importante de la Caisse dans le financement de la transition écologique du Québec, il nous apparaissait nécessaire de participer au débat public sur le rôle de ce nouvel outil financier québécois.

## 1

### Les obstacles au transport collectif au Québec

La région de Montréal est l'une des régions métropolitaines les plus congestionnées en Amérique du Nord, se classant en 2014 au 13<sup>e</sup> rang pour la proportion du temps perdu en raison de la congestion (27 %) par rapport au temps requis lorsque les conditions sont fluides (TomTom International BV) alors qu'elle se situe au 21<sup>e</sup> rang pour sa population. À coup sûr, les chantiers majeurs des prochaines années (pont Champlain, échangeur Turcot, autoroute Bonaventure, tunnel Louis-Hippolyte-La Fontaine) ne pourront qu'empirer la situation, surtout pour la circulation sur l'île de Montréal et l'accès au centre-ville, qui est le pôle d'emploi le plus stratégique pour l'économie du Québec. Pourtant, plusieurs obstacles font en sorte que les réponses à ces

\* Gilles L. Bourque, chercheur de l'IRÉC

\*\* Michel Beaulé, chargé de projet à l'IRÉC

problèmes, qui passent en très bonne partie par des investissements massifs dans les infrastructures de transport en commun, sont continuellement remises à plus tard.

Le premier de ces obstacles est l'incertitude quasi perpétuelle quant à la participation financière gouvernementale à long terme. Depuis le milieu des années 1990, les gouvernements qui se sont succédé, tant à Québec qu'à Ottawa, ont fait de l'austérité la pièce maîtresse de leur politique économique. Qu'il s'agisse, au Québec, de l'atteinte du déficit zéro à partir de 1996, de la réingénierie de l'État après 2003 ou de la « rigueur » dans les finances publiques depuis l'élection d'avril 2014, les résultats ont toujours été les mêmes : un sous-financement des transports collectifs avec des répercussions concrètes sur le terrain des opérateurs de transport en commun, qui doivent gouverner sur le court terme. Le faible taux de réalisation probable (67 %) des projets de transport en commun du PQI pour l'année 2014-2015 s'explique en partie par cette incertitude chronique du financement.

L'autre obstacle important repose sur le fait que le gouvernement fédéral, en plus d'imposer lui aussi des budgets d'austérité, nie la réalité des changements climatiques et ne soutient pas comme il le devrait la lutte contre le réchauffement. Le gouvernement fédéral s'est engagé à affecter 70 milliards de dollars à l'échelle canadienne à des projets d'infrastructure locale et régionale au cours des 10 prochaines années. Cet investissement représente autour de 2 000 \$ par habitant sur 10 ans. En comparaison, le Québec prévoit investir 88,4 milliards de dollars dans ses infrastructures et les infrastructures locales au cours de la période 2015-2025, soit l'équivalent de 11 000 \$ par habitant, 5,5 fois plus que le gouvernement fédéral. L'insuffisance des transferts fédéraux aux provinces dans ces domaines limite de façon considérable les améliorations que l'on peut apporter aux infrastructures en général et à celles du transport en commun en particulier.

Pour répondre adéquatement aux enjeux du transport collectif au Québec, nous pensons qu'il faudrait pouvoir compter sur trois conditions indispensables :

## **1. Des modes de financement suffisants, stables et prévisibles :**

La condition la plus essentielle à remplir est assurément de pouvoir compter sur des sources et des modes de financement suffisants, stables et prévisibles. C'est tout le contraire qui existe à l'heure actuelle. Du côté des immobilisations, les sociétés de transport collectif (STC) évaluent leurs besoins à 12,4 milliards \$ d'ici 2020, dont 5,4 milliards \$ pour le maintien et 7 milliards \$ pour le développement du service (ATUQ, 2015). Or, la contribution gouvernementale de 4,4 milliards \$ d'ici 2020 prévue au PQI 2015-2025 ne représente que 35 % de ces besoins. La situation est tout aussi dramatique du côté de l'exploitation : avec la hausse des coûts et la stagnation des aides accordées par le gouvernement du Québec, l'amélioration récente de l'offre de services est loin d'être assurée. En dernière instance, ce sont les municipalités qui devront assumer les impacts de cette situation, elles qui assument actuellement le tiers des coûts totaux à l'échelle du Québec et même davantage dans la plupart des agglomérations autres que Montréal. Alors que leur propre situation financière est fragile, il peut être tentant de transférer cette hausse aux usagers qui assument le plus lourd fardeau, à 35 %, au risque de réduire l'achalandage, et, par conséquent, de limiter les revenus additionnels résultant de telles hausses tarifaires. Selon nos calculs, le scénario du cours normal des affaires devrait faire en sorte que le manque à gagner pour l'exploitation des services par rapport à la situation actuelle atteindrait 5,3 % des budgets totaux des STC en 2020 et 11,2 % en 2030.

## **2. Une gouvernance plus performante dans la région métropolitaine :**

Par ailleurs, on doit reconnaître que la gouvernance du transport dans la région métropolitaine de Montréal pose problème. Sans exagérer inutilement la multitude de titres et de tarifs de transport, le manque d'une vision commune chez les élus et l'éclatement des responsabilités entre une multitude d'instances créent une situation de blocage qui empire le contexte financier global déjà difficile. Le ministre des Transports s'est récemment engagé à lancer une révision de la gouvernance des transports afin d'alléger une structure « aussi complexe qu'inefficace<sup>1</sup> » ; sa proposition devrait être connue avant la fin de l'année. Plusieurs intervenants, dont les participants au Forum montréalais sur la métropole, espèrent la création d'un seul organisme régional de transport collectif, pour permettre à tous les acteurs de ramer dans le même sens. « La région de Montréal doit être dotée d'un seul organisme régional, imputable et responsable de la planification, du financement et de la desserte métropolitaine de services en transport collectif, soutenu par un cadre financier prévisible et adéquat et un contrat de performance négocié avec le gouvernement du Québec » (CRÉ de Montréal, 2015, p. 37). Sans minimiser les débats que cela suppose, l'argument de la qualité de la gouvernance comme gage de réussite renvoie tout aussi bien à l'enjeu de la délibération publique qu'à ceux de la réalisation.

1. HACKER-B., Daphnée. « Pour en finir avec la confusion », *Le Devoir*, 16 février 2015 [<http://www.ledevoir.com/politique/montreal/431927/gouvernance-des-transport-pour-en-finir-avec-la-pagaille>]

### 3. Un projet ambitieux et crédible de mobilité durable avec un échéancier précis :

Finalement, dans la foulée des engagements répétés du gouvernement du Québec dans la lutte aux changements climatiques, la troisième condition de réussite serait qu'il fasse maintenant les choix qui s'imposent. Selon une étude du Réseau des ingénieurs du Québec, pour réduire les émissions de GES de 20 % par rapport à 1990 (la cible du gouvernement), il faudrait diminuer notre consommation de pétrole pour les transports routiers de 54 % au cours de cette décennie (RéseauIQ, 2010)! Si le passé est garant de l'avenir, la tâche sera ardue : entre 2000 et 2012, les émissions québécoises dues au transport routier seraient passées de 24,9 millions de tonnes d'éq. CO<sub>2</sub> à 27,3 millions de tonnes, soit une augmentation de 10 %. En cette année cruciale de négociation sur le plan international (le COP 21 à Paris en décembre), où le Québec devrait pouvoir « se faire entendre », il est urgent d'agir promptement pour électrifier les transports, augmenter l'offre de transport collectif et soutenir le transfert de la voiture vers le transport collectif là où le contexte s'y prête le mieux, en particulier dans la grande région métropolitaine. Plutôt que de s'engager à la pièce sur des initiatives à court terme, le gouvernement du Québec devrait s'entendre avec les villes et les sociétés de transport collectif pour un projet ambitieux et crédible de transition, à moyen et à long terme, vers la mobilité durable, avec un échéancier précis par le biais de plans intermédiaires quinquennaux.

## 2

## Comment CDPQ Infra peut-il répondre aux enjeux du transport collectif?

Il est depuis longtemps apparu aux chercheurs de l'IRÉC que le vaste bassin d'actifs que constitue l'épargne québécoise pour la retraite représente l'une des principales pistes de solutions pour le financement de la transition énergétique au Québec. Il est assez difficile d'évaluer aujourd'hui le coût global d'une transition vers une mobilité plus durable. Dans une note d'intervention précédente (Bourque et Laplante, 2011), nous évaluons le coût de la transition énergétique entre 90 et 100 milliards \$, selon les hypothèses que l'on peut faire sur le taux de croissance future de l'économie québécoise. À lui seul, le secteur du transport, principal contributeur aux émissions de GES, nécessitait plus de la moitié de ce montant. Or, souvent, le principal obstacle qui empêche l'État québécois de jouer un rôle à la hauteur de ces défis est une approche qui met un accent excessif sur la réduction à court terme des déficits budgétaires et sur les stratégies fiscales et financières qui en résultent.

Pour mobiliser de tels capitaux, il est évident que le Québec devra innover. Justement, en tenant compte de ce qui se fait ailleurs, nous pensons qu'il est possible d'y arriver en mobilisant l'épargne québécoise pour la retraite. En effet, l'offre d'épargne-retraite, qui par définition a une finalité de long terme, devrait s'harmoniser parfaitement à une demande de financement pour une reconversion d'infrastructures publiques, et en particulier des infrastructures de transport, elles aussi associées à une finalité de long terme. Parmi les diverses catégories d'actif de cette épargne-retraite, celle des caisses de retraite est probablement la plus apte à jouer un rôle d'innovateur du système financier, permettant de lier des projets d'intérêt général avec le besoin légitime de générer des rendements stables et raisonnables à long terme. Les grandes caisses de retraite sont particulièrement attentives à intégrer de nouvelles façons de gérer les risques, pour tenir compte des enjeux liés à la mondialisation de l'économie et aux changements climatiques. Ces gestionnaires de fonds doivent en particulier faire face à un grave problème de gouvernance de l'ensemble du système, qu'il leur faut appréhender dans sa globalité, en tenant compte des attentes de leurs cotisants et des réglementations nationales en vigueur. En général, ce sont eux qui dominent le mouvement de la finance responsable et qui innovent dans ces domaines (Bourque et Bérard, 2014).

Il faut par ailleurs prendre conscience d'un contexte général bien particulier : en raison du phénomène de transition démographique, les actifs financiers des investisseurs institutionnels devraient connaître une forte croissance au cours des prochaines décennies. En effet, les transitions démographiques en cours vont dans un premier temps entraîner une hausse importante des actifs financiers puis, dans un deuxième temps, conduire à un renversement graduel, avec des sorties plus importantes que les entrées. À eux seuls, les fonds de la réserve de la RRQ, évalués actuellement à 44,8 milliards \$, devraient dépasser au tournant de 2050 les 150 milliards \$ d'actifs (RRQ, 2013). Un plafond de près de 200 milliards \$ devrait être atteint autour de 2065 et la réserve devrait diminuer graduellement par la suite. Autre exemple, l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public (Investissement PSP, basé à Montréal), qui gère les actifs des caisses de retraite des fonctionnaires fédéraux et des employés des Forces canadiennes, de la Gendarmerie royale du Canada et de la Force de réserve, devrait doubler ses réserves à 200 milliards \$ d'ici 2024<sup>2</sup>.

Dans ce contexte, compte tenu du rôle que joue notamment la CDPQ dans la gestion des réserves de la RRQ et des principales caisses de retraite publiques québécoises, une initiative comme la mise sur pied de CDPQ Infra est tout à fait appropriée et pourra apporter plusieurs avantages majeurs. Le premier apport, fondamental, de l'arrivée de CDPQ Infra dans l'écosystème financier québécois est le développement d'une expertise québécoise dans la captation de la plus-value foncière

2. VALLIÈRES, Martin, « Investissements PSP a trouvé son nouveau PDG », *La Presse*, 27 janvier 2015 [<http://affaires.lapresse.ca/economie/services-financiers/201501/27/01-4838911-investissements-psp-a-trouve-son-nouveau-pdg.php>]

(CPVF). Nous ne parlons pas ici seulement d'une nouvelle source de financement du transport collectif. Nous renvoyons plus largement à de nouvelles modalités de développement d'infrastructure liant étroitement les expertises de la finance, de l'immobilier, de l'urbanisme, de la gestion du territoire et du transport dans une perspective plus durable. CDPQ Infra pourrait jouer dans ce domaine le même rôle que la Caisse a joué dans le développement des grandes institutions du modèle québécois, en constituant en son sein un vivier de nouveaux experts ou en soutenant la création de plusieurs institutions de recherche et de formation. L'initiative de CDPQ Infra pourrait aussi insuffler une nouvelle dynamique de mobilisation de l'épargne québécoise de la retraite autour de grands projets mobilisateurs ou de l'essaimage de l'expertise de CPVF dans une multitude d'institutions plus spécialisées.

À propos de l'essaimage de cette expertise, il serait extrêmement intéressant que les principales sociétés de transport collectif du Québec se dotent elles-mêmes d'un bras spécialisé dans ce type de développement, à l'image de plusieurs initiatives semblables qui existent ailleurs. À Paris, par exemple, la Régie autonome des transports parisiens (RATP) s'est récemment dotée d'une stratégie de valorisation immobilière afin de pérenniser, tout en les modernisant, ses grands sites industriels au cœur de la ville. Au Québec la stratégie pourrait prendre plusieurs formes : pour les grands projets, emprunter la formule du CPVM pour réaliser des montages financiers de projets en partenariat, y compris avec CDPQ Infra. Pour des projets d'infrastructure de transport de moindre envergure, ceux par exemple associés à des stratégies de type TOD (Transit Oriented Development, un modèle de développement urbain à haute densité autour des points d'accès aux systèmes de transport collectif), on pourrait faire appel au modèle des TIF<sup>3</sup> pour capter et mobiliser les revenus futurs de la taxe foncière – sans qu'il soit nécessaire d'en modifier le taux – et ainsi accélérer leur réalisation<sup>4</sup>. Dans la région de Montréal, plusieurs sites se prêtent à de tels mécanismes de financement, par exemple aux abords des stations de métro ou des gares de trains de banlieue. L'importance des investissements requis pour moderniser et adapter les opérations d'entretien des STC aux nouvelles filières de matériel roulant permet également d'envisager des projets de développement immobilier multifonctionnels qui pourraient bénéficier de telles innovations en matière de génie financier et de mobilisation de ressources fiscales.

Un autre apport important auquel pourrait contribuer CDPQ Infra serait d'apporter plus de rigueur et de discipline dans les processus de priorisation et de réalisation de projets structurants de mobilité durable. Dans la section précédente, nous expliquions le faible taux de réalisation probable (67 %) des projets de transport en commun du PQI pour l'année 2014-2015 par l'incertitude chronique du financement public. Toutefois, il faut noter qu'une partie de l'incertitude liée au financement des immobilisations découle des échéances à traiter les projets soumis. D'une part, c'est habituellement à la fin de l'été que la programmation des immobilisations du MTQ est fixée pour l'année en cours alors que les sociétés et l'Agence métropolitaine de transport ont adopté leur programme d'immobilisations le 31 octobre précédent<sup>5</sup>, presque dix mois plus tôt. De plus, la réalisation de chaque projet d'immobilisation fait l'objet d'une approbation spécifique par le MTQ, laquelle est précédée d'une analyse qui peut durer de quelques mois à plusieurs mois selon les informations nécessaires pour déterminer l'admissibilité des différentes dépenses aux fins de subvention.

En somme, d'importants problèmes au niveau de la planification et de la gestion des projets contribuent à ralentir la réalisation de projets. Plusieurs exemples viennent à l'esprit, comme le remplacement des voitures de métro et l'implantation du Train de l'Est. Mais les déficiences dans ce domaine ne sont pas propres aux projets de transport collectif. C'est aussi le cas de nombreux projets où les administrations publiques ont recours à l'entreprise privée et où elles montrent un laxisme dans l'encadrement des entreprises (Ste-Marie et Bélanger, 2010). Nous pensons que la réalisation par CDPQ Infra de deux projets d'envergure en TC dans la région métropolitaine serait l'occasion idéale pour expérimenter et établir de nouvelles normes dans ce domaine.

## 3

### Les écueils à éviter

**L**e projet de CDPQ Infra doit cependant éviter certains écueils. La région métropolitaine de Montréal compte une quinzaine d'autorités organisatrices de transport en commun et ces autorités sont, en plus, soumises à des contrôles exercés par les municipalités, la Communauté métropolitaine de Montréal et le gouvernement du Québec, notamment quant à leurs engagements financiers et leurs projets d'immobilisations. Le gouvernement devra par conséquent éviter d'ajouter une autre

3. Aux États-Unis et au Canada, le Tax Increment Financing (TIF) est une méthode innovatrice qui permet de financer le développement urbain en utilisant les gains futurs de la taxe foncière ([http://en.wikipedia.org/wiki/Tax\\_increment\\_financing](http://en.wikipedia.org/wiki/Tax_increment_financing)). De façon similaire, en Grande-Bretagne les « Transport Innovation Funds » ont permis aux municipalités de récolter 9,5 milliards de livres sterling en sept ans pour financer des infrastructures de transport collectif ([http://en.wikipedia.org/wiki/Transport\\_Innovation\\_Fund](http://en.wikipedia.org/wiki/Transport_Innovation_Fund)).

4. Contrairement à ce que suggérait le ministre Poëti, le nouvel outil fiscal demandé par les villes, qui s'apparente au TIF, n'a donc rien à voir avec une nouvelle taxe foncière!

5. 31 octobre : date à laquelle l'AMT doit transmettre son programme d'immobilisations au ministre des Transports et à laquelle les sociétés transmettent leur programme à leur municipalité pour approbation, puis ensuite au ministre des Transports.

instance à une organisation du transport collectif déjà lourde et complexe lorsqu'il définira de façon plus précise le mandat de CDPQ Infra de réaliser des infrastructures de transport en commun. À vrai dire, la mise en place de CDPQ Infra devrait contribuer à accélérer la réflexion du gouvernement et des grands acteurs métropolitains de Montréal pour simplifier et améliorer la gouvernance du transport dans l'ensemble de la région.

L'entente entre la Caisse et le gouvernement prévoit que CDPQ Infra établira les tarifs que les passagers seront appelés à payer pour utiliser une infrastructure de transport en commun qu'elle aura réalisée. Ce pouvoir accordé à CDPQ Infra soulève deux difficultés. On pourrait d'abord en déduire qu'une telle infrastructure serait gérée selon une approche « commerciale », les recettes tarifaires étant la seule source de financement de l'exploitation, sans égard au caractère de service public d'une pareille infrastructure. On pourrait aussi en déduire que CDPQ Infra pourrait établir ses tarifs sans tenir compte des tarifs s'appliquant aux autres services de transport en commun de la région. Or la mise en place d'une structure tarifaire intégrée a été complétée en 1998 afin que les usagers puissent utiliser tous les services de la région métropolitaine avec un seul titre de transport et les autorités organisatrices sont tenues d'accepter ce titre de transport intégré sur leur réseau. De plus, même si les autorités organisatrices conservent le pouvoir d'établir des tarifs pour leurs services locaux, elles compléteront en 2015 une démarche en vue d'harmoniser davantage ces tarifs locaux.

Quant au partage des responsabilités, l'entente prévoit que la planification d'une infrastructure sera réalisée conjointement par CDPQ Infra et le gouvernement tandis que CDPQ Infra sera seule responsable de la réalisation. Toujours selon l'entente, des entités publiques pourront être associées à la définition d'un projet d'infrastructure et les parties prenantes (entre autres, les municipalités et les autorités organisatrices de transport) seront consultées pendant la phase de planification. Cette approche semble sous-estimer les répercussions majeures qu'entraîne l'implantation d'une infrastructure de transport en commun dans un milieu de vie, qu'il s'agisse de l'emprise ou d'une station. Pareilles décisions ne peuvent ignorer les schémas d'aménagement et les plans d'urbanisme dont le rôle est justement de prescrire la localisation des grandes infrastructures en prenant en compte tous les facteurs afin d'assurer la qualité de vie des citoyens à long terme.

L'entente établit également les principales règles définissant le partage, entre le gouvernement et la Caisse, des risques découlant de la réalisation et de l'exploitation d'une infrastructure. Ces règles semblent éviter l'ambiguïté qui pourrait mener à des conflits d'interprétation. Il reste à souhaiter que ces règles soient respectées.

Le cas de Canada Line à Vancouver auquel participe la Caisse en tant que partenaire peut fournir des informations utiles sur le partage de ces risques. D'abord, pour ce qui est de la construction, les partenaires privés ont assumé la responsabilité de la qualité des ouvrages, de tout délai de réalisation et de tout dépassement des coûts liés aux travaux. Pour ce qui est du financement de la construction, toutefois, ce sont les pouvoirs publics qui ont fourni la plus grande part puisque celle des partenaires privés s'est établie à 35 % du total. Quant à l'exploitation, les partenaires privés assument les risques liés aux coûts tandis que, pour ce qui est des revenus, le contrat garantit au consortium un montant préétabli et ce montant est ajusté en fonction de l'inflation et de données opérationnelles<sup>6</sup>. Ce montant garanti est suffisant pour que les partenaires privés puissent aussi recouvrer le capital investi dans la construction et obtenir un rendement sur ce capital. C'est donc TransLink qui assume le risque quant aux revenus additionnels générés par Canada Line et, selon l'analyse que nous en avons faite (Beaulé, 2015), ces revenus additionnels sont insuffisants pour couvrir sa part du coût de construction et le montant versé au consortium pour l'exploitation. Ainsi, TransLink doit faire appel à ses autres sources (taxe sur l'essence, impôt foncier perçu auprès des contribuables, taxe sur le stationnement) pour obtenir une partie des revenus nécessaires.

Comme cela est le cas pour Canada Line, on peut douter que CDPQ Infra puisse financer à elle seule une infrastructure de transport en commun considérant que les revenus générés par les services représentent autour de 40 % des revenus totaux du transport en commun dans la région métropolitaine. Dans ce cas, le recours à la captation de la plus-value foncière, en couvrant une part des coûts de construction, devient une condition essentielle, mais il faut s'attendre à ce que l'impôt foncier, directement ou par l'entremise des municipalités, soit aussi mis à contribution pour financer une part du coût d'exploitation. C'est à cet égard que le recours à des mécanismes innovateurs comme le TIF peut s'avérer extrêmement intéressant, dans la mesure où il facilite la participation des municipalités à des projets de développement alliant des investissements privés aux investissements publics dans les infrastructures.

Enfin, l'entente retient le principe de la propriété publique des infrastructures qui seront réalisées par CDPQ Infra en accordant au gouvernement un droit de première offre dans l'éventualité d'une transaction portant sur le changement de contrôle. Le gouvernement devra par conséquent s'assurer que lui-même, ou une entité municipale, sera en mesure d'exercer ce droit le cas échéant.

6. Le montant serait basé sur le service fourni (70 %) et la qualité de ce service (20 %). Exposé de Fred Cummings, President and General Manager of BC Rapid Transit Co à International Practicum on Innovative Transit Funding and Financing, 13 juin 2014, p. 33-34.

## Conclusion et recommandations

**E**n conclusion de cette brève réflexion sur les enjeux du transport collectif au Québec et de la contribution que pourrait y apporter CDPQ Infra, on peut tirer les constats suivants :

- a) l'une des voies privilégiées pour répondre aux coûts croissants de la congestion dans la région métropolitaine ainsi qu'aux engagements dans la lutte aux changements climatiques est d'effectuer des investissements massifs dans les infrastructures de transport en commun;
- b) les principaux obstacles à ces investissements sont l'effort financier déjà élevé exigé des utilisateurs, des sociétés de transport et des municipalités ainsi que les contributions insuffisantes du gouvernement du Québec et, de façon encore plus dramatique, du gouvernement fédéral;
- c) la gouvernance actuelle du transport dans la région métropolitaine représente un autre obstacle majeur, qui mérite une solution rapide;
- d) les actifs de l'épargne pour la retraite, et en particulier ceux associés aux grandes caisses de retraite, représentent un réservoir de plus en plus important, qui devrait être davantage mis à contribution pour financer une transition vers la mobilité durable;
- e) le projet de CDPQ Infra apparaît comme une initiative qui va dans ce sens et constitue, par la même occasion, un geste important de cette institution pour le développement du Québec;
- f) néanmoins, cette initiative soulève des enjeux qui exigent qu'elle soit accompagnée de mesures législatives ou réglementaires complémentaires.

Pour ces raisons, et puisque nous prévoyons que la Caisse de dépôt et placement va s'engager dès cette année dans la planification de ses deux premiers projets, nous recommandons que, d'ici l'automne prochain, le gouvernement du Québec :

- a) réponde aux demandes des intervenants du transport collectif dans la région métropolitaine pour une réforme de la gouvernance;
- b) accorde aux municipalités un nouvel outil de financement inspiré du modèle TIF permettant de capter les revenus futurs de la taxe foncière – à taux constant — pour mobiliser les ressources locales dans les investissements d'infrastructure de transport collectif et de mise en valeur conséquente du territoire;
- c) tienne compte des écueils que nous avons identifiés précédemment (gouvernance déficiente, caractère de service public des infrastructures, schéma d'aménagement, partage des risques et propriété publique) dans les ententes spécifiques à chaque infrastructure publique entre le gouvernement et la Caisse;
- d) s'engage à hausser sa contribution et à exiger du fédéral une action similaire puisque, malgré cette initiative de CDPQ Infra dans le développement de nouvelles infrastructures, les besoins de financement pour assurer le maintien et l'exploitation des services existants vont bien au-delà des ressources actuelles;
- e) propose aux Québécois et aux Québécoises un plan audacieux de transition vers une mobilité durable.

## Bibliographie

ASSOCIATION DU TRANSPORT URBAIN DU QUÉBEC (ATUQ). *Consultations prébudgétaires 2015-2016*, Mémoire présenté au ministre des Finances, 2015.

BEAULÉ, Michel. *CANADA LINE — Composante du réseau de transport en commun de Vancouver. Exemple pour la réalisation d'infrastructures dans la région de Montréal?* Note de recherche de l'IRÉC, 2015, à paraître.

BOURQUE, Gilles L. et Johanne BÉRARD. *Portrait 2013 de la finance responsable au Québec, Volet placement responsable*, Rapport de recherche, IRÉC, 2014.

BOURQUE, Gilles L. et Robert LAPLANTE. *Épargne et investissement : enjeux autour de la reconversion vers une économie verte*, Note d'intervention, IRÉC, 2011.

CRÉ DE MONTRÉAL. *Forum montréalais sur la métropole, Annexe : Rapport des tables de discussion*, 29 janvier 2015.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET CAISSE DE DÉPÔT ET PLACEMENT DU QUÉBEC. *Entente en matière d'infrastructure publique — Principes directeurs*, janvier 2015.

MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC. *La Stratégie nationale de mobilité durable. Une approche responsable et novatrice*, 10 février 2014.

RÉGIME DES RENTES DU QUÉBEC. *Évaluation actuarielle du Régime de rentes du Québec au 31 décembre 2012*, 2013.

RÉSEAU IQ. *Propositions pour engager le Québec sur la voie de la mobilité durable*, Avis, septembre 2010.

STE-MARIE, Gabriel et Jules BÉLANGER, « Revue de la littérature portant sur les projets de transport en commun », dans Robert Laplante, sous la dir. de. *L'électrification du transport collectif : un pas vers l'indépendance énergétique du Québec*, Rapport de recherche, IRÉC, 2010.

TOMTOM INTERNATIONAL BV. *TomTom Americas Traffic Index*, 2015 [[http://www.tomtom.com/en\\_gb/trafficindex/#/list](http://www.tomtom.com/en_gb/trafficindex/#/list)]

NOTE D'INTERVENTION DE L'IRÉC

Numéro 41/Avril 2015  
Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉC)  
1030, rue Beaubien Est, bureau 103  
Montréal, Québec H2S 1T4  
514 380-8916/Télocopieur : 514 380-8918  
[adm.irec@videotron.net](mailto:adm.irec@videotron.net) / [www.irec.net](http://www.irec.net)  
Dépôt légal à la Bibliothèque nationale du Québec

Les Notes d'intervention de l'IRÉC visent à contribuer au débat public et à jeter un éclairage original sur les questions d'actualité. Elles s'appuient sur les recherches scientifiques menées par les équipes des chercheurs et des chercheuses de l'IRÉC.