



Solidaire
depuis 1921

Mémoire présenté par la
Confédération des syndicats nationaux (CSN)

à la Commission des transports et de l'environnement

sur le projet de loi n° 61,
*Loi édictant la Loi sur Mobilité Infra Québec
et modifiant certaines dispositions relatives au transport collectif*

5 septembre 2024

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction	5
Vers une gestion de plus en plus privée des services publics	7
Vers une gestion moins démocratique et plus centralisée	8
Vers une déresponsabilisation ministérielle en matière de projets complexes	9
Conclusion	11
Recommandations	13

Introduction

Fondée en 1921, la Confédération des syndicats nationaux (CSN) est la première grande centrale syndicale québécoise. Composée de près de 1 600 syndicats, elle défend plus de 330 000 travailleuses et travailleurs de tous les secteurs d'activité sur l'ensemble du territoire. Elle prend part à plusieurs débats de fond de la société québécoise et canadienne pour une société plus solidaire, plus démocratique, plus équitable et plus durable.

La Fédération des employées et employés de services publics affiliée à la CSN (FEESP-CSN) représente plus de 4 500 membres dans le secteur du transport, dont le transport collectif.

La Fédération de l'industrie manufacturière affiliée à la CSN (FIM-CSN) rassemble plus de 25 000 travailleuses et travailleurs regroupés en différents secteurs, dont le secteur de l'équipement, du métal, de l'électricité et de l'aérospatial. Ses membres œuvrent notamment dans la transformation métallique et la construction de véhicules motorisés utilisés en transport.

La CSN tient à remercier la Commission des transports et de l'environnement de recevoir ces commentaires dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 61, ou *Loi édictant la Loi sur Mobilité Infra Québec et modifiant certaines dispositions relatives au transport collectif* (ci-après projet de loi ou PL 61).

Le projet de loi n° 61 institue une nouvelle agence appelée Mobilité Infra Québec qui est assujettie à la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*. Ainsi, lorsque le gouvernement lui en confiera la responsabilité, elle aura notamment pour mission l'analyse d'opportunité, la planification et la réalisation de projets complexes de transport et pourra également exécuter tout autre mandat.

Ce projet de loi, bien qu'il présente des objectifs d'efficacité et de productivité, suscite de nombreux questionnements, tant sur la nécessité de créer une agence à l'extérieur du ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD) que sur les risques possibles de dérives de ce mode de gestion. La CSN craint une privatisation accrue du transport collectif et la déresponsabilisation du gouvernement en matière de projets complexes de transport. Tout cela entraînerait des conséquences néfastes pour la société québécoise. La CSN est d'avis que le gouvernement doit soutenir davantage les sociétés de transport collectif du Québec, notamment en investissant les sommes nécessaires au développement et à la pérennité du secteur. Nos arguments sont exposés dans les pages qui suivent.

Vers une gestion de plus en plus privée des services publics

Il existe au Québec une cinquantaine de sociétés d'État¹ dont la forme juridique et la structure peuvent varier. Le gouvernement actuel semble privilégier ce type de gestion en créant de nouvelles agences. La dernière de la liste est Santé Québec. Le ministre de la Santé et des Services sociaux promettait que cette agence allait « shaker les colonnes du temple ». Santé Québec fut instituée en 2023, malgré les réticences et l'opposition de nombreux acteurs du milieu, dans un contexte où le réseau de la santé et des services sociaux était déjà passablement perturbé, fragilisé et privatisé. La CSN a fait valoir ses commentaires en commission parlementaire par le biais d'un mémoire². Nombre des arguments et des recommandations présentés dans ce mémoire sont pertinents pour l'appréciation du projet de loi n° 61.

La CSN craint que la création de Mobilité Infra Québec n'accroisse le phénomène de privatisation des services publics qui s'opère actuellement au Québec. Les agences ont en effet comme modèles de gestion ceux des organisations privées. Il n'est donc pas surprenant que les postes d'administrateurs soient souvent occupés par des personnes provenant d'entreprises privées appartenant au même secteur d'activité que l'agence.

Le transport collectif est un service qui fait partie intégrante des déterminants sociaux de la santé; il contribue positivement au bien-être et à la santé de la population. Il ne peut être géré et planifié comme une entreprise privée où les dirigeantes et dirigeants coupent les services les moins rentables. Le transport collectif contribue à réduire les iniquités et l'exclusion sociales en permettant à l'ensemble de la population de se déplacer pour se rendre à l'école, au travail, à des activités sociales ou pour faire des courses. Il favorise également l'activité physique des usagères et des usagers, tout en améliorant la sécurité routière³. Plus largement, il contribue à la réduction de la pollution atmosphérique et des émissions de gaz à effet de serre. Toute la société bénéficie de ce mode de transport lorsqu'il est abordable, accessible et qu'il répond adéquatement aux besoins des usagères et des usagers.

Recommandation

Que le gouvernement développe une véritable vision du transport collectif, qui le rende équitablement accessible, efficace et sécuritaire partout sur le territoire québécois et pour l'ensemble des usagères et des usagers, incluant celles et ceux à mobilité réduite; le tout, dans le respect de l'intégrité de l'environnement et en s'inscrivant dans la lutte contre les changements climatiques.

¹ Finances Québec, *Liste des sociétés d'État*, Juin 2024, [https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/finances/publications-adm/AUTFR_Liste_SocietesEtat.pdf].

² Confédération des syndicats nationaux, *Mémoire présenté par la CSN à la Commission de la santé et des services sociaux sur le projet de loi n° 15*, 2023, 45 p. [www.csn.qc.ca/wp-content/uploads/2023/05/2023-05-05_memoire-pl15_csn.pdf].

³ Association canadienne de santé publique, *Investir dans le transport en commun pour créer des collectivités saines, vertes et équitables*, février 2021, [www.cpha.ca/fr/le-transport-en-commun-fiche-dinformation].

Recommandation

Que le gouvernement, par le biais du ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD), soutienne ce service public et qu'il finance adéquatement et de manière pérenne, les sociétés de transport collectif.

Au-delà de la question de la pertinence de créer une autre agence indépendante, le projet de loi n° 61 comporte certaines lacunes, par exemple les « projets complexes de transport » ne sont pas définis. Il est impératif qu'ils le soient, afin d'éviter tout flou artistique et difficulté d'interprétation et d'application de la loi.

Autre exemple : le projet de loi ne prévoit pas de pourcentage minimal qui assure que des projets soient accordés à des entreprises québécoises ou situées au Québec, tant dans le domaine de la fabrication que dans celui des services. Il y a donc lieu d'inclure un seuil minimal de 25 % de fabrication québécoise dans ces grands projets complexes, afin de s'assurer que le Québec conserve et développe son expertise en matière de transport.

Recommandation

Que le gouvernement prévoit un seuil minimal de 25 % de fabrication québécoise dans le cadre des projets complexes de transport tel que désigné par le projet de loi.

Vers une gestion moins démocratique et plus centralisée

La gestion par agence fait en sorte que le gouvernement délègue la mise en œuvre des politiques publiques à des entités privées gérées par un conseil d'administration en marge des différents ministères. La création de l'agence Mobilité Infra Québec s'inscrit dans cette lignée en séparant les opérations des orientations en matière de projets complexes de transport. La CSN ne considère pas que cela permettra de régler les problèmes actuels du secteur du transport collectif alors qu'il est sous-financé.

Dans les faits, la centralisation de la planification du transport collectif créera un dédoublement de tâches, alors que l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) est déjà responsable de planifier, d'organiser, de développer, de financer et de promouvoir les services de transport collectif pour la région métropolitaine de Montréal. D'aucuns peuvent se demander de ce qu'il adviendra de l'ARTM dans un tel contexte.

De plus, ce mode de gestion centralisée risque d'éloigner la prise de décisions de la population en faveur d'intérêts particuliers. Les besoins de la population risquent de ne pas être entendus ni pris en compte, ce qui augmentera les iniquités sociales.

Recommandation

Que la responsabilité, l'analyse d'opportunité, la planification et la réalisation de projets complexes de transport ne soient pas confiées à une agence, mais qu'elles demeurent au cœur de la mission du ministère des Transports et de la Mobilité durable.

Vers une déresponsabilisation ministérielle en matière de projets complexes

Au sein d'une société démocratique comme celle du Québec, le gouvernement et ses ministres sont imputables devant la population et les élu-es à l'Assemblée nationale. La création de Mobilité Infra Québec aura pour effet de transférer une partie de la mission et des responsabilités de la ministre et du MTMD vers l'agence indépendante. Qui sera imputable des éventuels dépassements de délais et de coûts des projets complexes? Le risque est élevé que Mobilité Infra Québec devienne un obstacle à la transparence et à la reddition de comptes en matière de transport collectif.

Lorsqu'un précédent gouvernement a voulu créer une agence pour le transport, le député caquiste, Éric Caire, avait alors critiqué le projet en arguant que « créer une agence, c'est créer une agence de favoritisme. Créer une agence, c'est créer une instance qu'on éloigne du contrôle parlementaire⁴. » Cette agence n'a finalement pas vu le jour, mais les risques de dérives décriés à l'époque demeurent bien réels. Néanmoins, nous constatons que le gouvernement caquiste a changé son fusil d'épaule.

D'ailleurs, le Québec a connu de mauvaises expériences avec des agences de toutes sortes, notamment avec l'Agence des partenariats public-privé du Québec et ses ratés dans l'évaluation des projets du Centre hospitalier de l'Université de Montréal (CHUM) et du Centre universitaire de santé McGill (CUSM). La Vérificatrice générale du Québec (VGQ) avait alors relevé un manque important de rigueur du conseil d'administration de l'agence⁵. Plus récemment, la crise informatique à la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ) aura coûté plus de 40 millions de dollars, et mené au congédiement de son président-directeur général, Denis Marsolais. Mais qu'en est-il de la responsabilité des ministres en poste? Force est de constater qu'une agence peut engendrer une certaine déresponsabilisation ministérielle. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a d'ailleurs mis en garde contre « le modèle de gouvernance par agence qui peut créer différents problèmes comme la perte d'imputabilité, le manque de transparence, la confusion des responsabilités et des pouvoirs entre ministres, dirigeants et conseils d'administration, les risques de conflits d'intérêts, les nominations partisans, etc.⁶ » Le Québec ne doit pas faire la sourde oreille à cette mise en garde.

⁴ Radio-Canada, *Québec veut créer une agence pour séparer le béton de la politique*, 4 décembre 2013, [<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/644527/agence-route-projet-loi-infrastructure-transport>].

⁵ Vérificateur général du Québec, *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2009-2010*, Tome II, Chapitre 5.

⁶ OCDE, *Les autres visages de la gouvernance publique – Agences, autorités administratives et établissements publics*, Paris, 26 novembre 2002. [www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264277427_fr.pdf?expires=1723839720&id=id&accname=guest&checksum=441784D7B7FFD83B8AFE306D13554DD5].

Conclusion

En conclusion, la CSN tient à réitérer que le transport collectif est un service public et qu'il doit être géré comme tel et non selon la loi du marché. Le gouvernement doit investir davantage afin d'adéquatement soutenir ce service et de façon pérenne.

La création d'une énième agence indépendante, avec tous les risques de dérive que cela comporte, ne nous apparaît pas être une bonne solution. La CSN appelle plutôt le gouvernement à faire preuve de vision en matière de développement du transport collectif, afin de l'améliorer et d'assurer son accessibilité de manière équitable, efficace et sécuritaire, pour l'ensemble des usagères et des usagers, qu'ils soient à mobilité réduite ou non, partout au Québec.

Recommandations

Recommandation 1

Que le gouvernement développe une véritable vision du transport collectif, qui le rende équitablement accessible, efficace et sécuritaire partout sur le territoire québécois et pour l'ensemble des usagères et des usagers, incluant celles et ceux à mobilité réduite; le tout, dans le respect de l'intégrité de l'environnement et en s'inscrivant dans la lutte contre les changements climatiques.

Recommandation 2

Que le gouvernement, par le biais du ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD), soutienne ce service public et qu'il finance adéquatement et de manière pérenne, les sociétés de transport collectif.

Recommandation 3

Que le gouvernement prévoit un seuil minimal de 25 % de fabrication québécoise dans le cadre des projets complexes de transport tel que désigné par le projet de loi.

Recommandation 4

Que la responsabilité, l'analyse d'opportunité, la planification et la réalisation de projets complexes de transport ne soient pas confiées à une agence, mais qu'elles demeurent au cœur de la mission du ministère des Transports et de la Mobilité durable.