

## **Projet de prolongement de l'autoroute 25 entre l'autoroute 440 et le boulevard Henri- Bourassa**

### **Bureau des audiences publiques sur l'environnement**

**Mémoire présenté par l'Action démocratique du  
Québec, région de Laval**

**Juin 2005**

Monsieur le président,

Messieurs les commissaires,

Mesdames et messieurs,

Mon nom est François Gaudreau. J'ai été député de l'Action démocratique du Québec jusqu'en avril 2003. Je suis accompagné de monsieur Jean Allaire, un lavallois comme moi, qui a été le premier chef de l'Action démocratique du Québec.

J'aimerais d'abord vous remercier de nous donner l'opportunité de nous exprimer sur un projet dont les impacts demeurent significatifs pour l'ensemble des collectivités concernées.<sup>1</sup>

Un projet qui soulève des passions, mais dont l'issue est de construire un tronçon et un pont pour compléter une autoroute existante. Un projet qui a déjà trop tardé, avec les coûts économiques et environnementaux que cela entraîne. C'est sans parler évidemment

---

<sup>1</sup> Nous tenons à remercier Monsieur Bruno Leblanc pour le travail de recherche effectué dans le cadre de ce projet.

des impacts sur la qualité de vie des citoyens qui doivent emprunter chaque jour des boulevards ou des ponts hyper congestionnés.

La position de l'ADQ dans le dossier de la 25, comme pour ce qui concerne les enjeux entourant le développement durable, a toujours été on ne peut plus claire :

- Le 10 avril 2001, l'ADQ a prêté sa voix à l'Assemblée nationale du Québec pour l'adoption unanime d'une motion demandant au gouvernement fédéral de réitérer son engagement à respecter les objectifs de réduction des gaz à effets de serre prévus par le protocole de Kyoto sur les changements climatiques;
- L'ADQ a également joint sa voix à la motion présentée le 21 avril dernier à l'Assemblée nationale, pour réitérer la volonté du Québec de respecter l'Accord de Kyoto. Cette motion visait également à dénoncer le Plan vert du gouvernement fédéral parce qu'il ne tenait pas compte des spécificités économiques, énergétiques et historiques du Québec;

- Dans ce sens, le développement du transport en commun demeure un élément vital de notre engagement face à Kyoto. Le transport en commun a un urgent besoin d'investissements additionnels pour l'entretien, mais surtout pour le développement de l'offre, afin de conserver à ce mode de transport sa capacité d'attraction;
- En mars 2003, en pleine campagne électorale, l'ADQ s'est prononcée pour le parachèvement de l'autoroute 25 dans le cadre d'un partenariat public-privé;

À cette occasion, nous avons déclaré que nous étions prêts à faire appel à des entreprises privées pour la conception, la construction et la gestion d'infrastructures de transport au Québec, mais que c'était au gouvernement de décider de la tarification et des modalités de réalisation. Une position que le chef de notre formation politique, monsieur Mario Dumont, a réitérée, lors d'un point de presse, à Laval, le 12 avril dernier;

## **Le parachèvement de l'autoroute 25 : Un projet nécessaire**

Le parachèvement des infrastructures autoroutières, avec une véritable autoroute de contournement, position largement reprise par de nombreux intervenants dans le cadre de la Commission sur un lien de transport entre Montréal et la rive-sud en 2002, est pour nous essentiel.

Sans être lié pour autant, le parachèvement de l'autoroute 25 permettrait de désengorger les ponts existants, augmenterait la fluidité et améliorerait grandement la qualité de vie de ceux qui soir et matin emprunte les grands boulevards autoroutiers.

Selon les opposants à tout projet qui touche le réseau autoroutier, la valorisation et l'extension de celui-ci contribueraient à déstructurer les villes et amplifier l'étalement urbain<sup>2</sup> : le transport en commun ayant pour eux un impact structurant et vivifiant sur le tissu urbain.

---

<sup>2</sup> Junca Adenot, Florence, « Stimuler le déploiement des transports collectifs », La Presse, Montréal, Lundi 25 avril 2005, page A 3.

Nous sommes d'avis qu'il faut sortir de cette vision du tout au rien, où la qualité de vie, l'environnement et le développement économique semblent mutuellement s'exclure. Une position qui rencontre un écho dans la population, dans la mesure où les citoyens de Laval et de la rive-nord ont exprimé un appui sans équivoque autant pour le parachèvement de l'autoroute 25 que pour davantage d'investissements dans le transport en commun<sup>3</sup>.

Pour nous, tous les projets de transport sont structurants dans la mesure où ils améliorent l'accès au territoire. D'ailleurs, une planification efficiente des infrastructures de transport, incluant les infrastructures autoroutières, est au cœur du processus de densification de la population dans une agglomération donnée

D'ailleurs, il ne faut pas se faire d'illusion sur la capacité d'un pont ou d'une route de régler tous les problèmes de circulation. Car la région métropolitaine demeura encore pour un certain temps une zone

---

<sup>3</sup> Dans un sondage Baromètre, réalisé entre le 17 et le 27 février 2005 auprès de la population de la région Est de Montréal, Laval et la Couronne Nord, 84 % des personnes interrogées se disaient favorables au parachèvement de l'autoroute 25. Ce même sondage montrait que 70 % des personnes interrogées favorisaient aussi le transport en commun.

de croissance démographique. C'est pour cette raison que le développement du transport en commun demeure une nécessité.

Comme les autres villes nord-américaines, la région métropolitaine subit le phénomène de l'étalement urbain. Probablement moins que les autres, à cause d'une densification urbaine plus importante, qui favoriserait le transport en commun.

Plusieurs facteurs, notamment le prix du terrain et l'accès à des espaces verts, concourent à favoriser l'étalement urbain. Est-ce que le parachèvement de l'autoroute 25 amplifiera le phénomène pour autant? Si l'on se fie aux données du Ministère du transport du Québec, qui tiennent autant compte du vieillissement de la population que du développement d'une nouvelle offre de transport en commun, la réponse est plus nuancée.

Car, que le pont sur la 25 soit construit ou pas, il y aura toujours 159 000 personnes qui traverseront chaque jour, en voiture ou en transport en commun, vers Montréal en 2006. Et en 2016, que le pont soit construit ou pas, il y aura 162 800 personnes qui traverseront vers

Montréal. Dans les 2 cas, si le pont n'est pas construit, il y aura tout simplement plus de bouchons de circulation sur les autres ponts et davantage de véhicules qui se déverseront vers les grands boulevards urbains et les zones résidentielles montréalaises.

### **Le transport en commun : une composante essentielle**

Le gouvernement du Québec s'est engagé dans le financement du transport en commun au début des années 70. Sa contribution a augmenté jusqu'en 1992, époque où il modifia le partage des responsabilités avec les municipalités.

La réforme du cadre financier de 1992 permit au gouvernement de se retirer presque totalement du financement des dépenses d'exploitations, pour se concentrer sur l'aide au financement des immobilisations. La nature locale du transport en commun faisait que son financement devait être assuré par des sources locales. Mais malgré tout, la part assumée par le gouvernement se compare encore avantageusement à celle des autres provinces.



## **Trouver d'autres sources de revenu pour le transport en commun**

Les partenaires traditionnels du transport en commun au Québec sont :

- D'abord les usagers qui ont vu leur part augmenter de façon à peu près constante depuis 1991, passant de 34 % à 40 % en 2003. Si les usagers du transport en commun demeurent les premiers bénéficiaires, ils sont également les premiers contributeurs;
- Ensuite les municipalités responsables des sociétés de transport en commun qui ont eu tendance à diminuer ou à stabiliser leur contribution depuis 1992. Celle-ci est passée de 26 % en 1991 à 40 % de 1992 à 1995. Par la suite, elle a diminué pour atteindre 35 % en 2000. Elle a augmenté ensuite pour atteindre 37 % en 2003.

- Enfin, le gouvernement qui contribue au financement du transport en commun par :
  - Des subventions pour les immobilisations couvrant la majeure partie des dépenses en immobilisation pour l'AMT et la majeure partie des sociétés de transport;
  - Des subventions pour l'exploitation qu'il verse à la CIT et l'OMIT;
  - Le produit des taxes prélevées auprès des automobilistes, qu'il verse comme un soutien indirect pour les frais d'exploitation de l'AMT et de la majeure partie des sociétés de transport.

Étant donné la situation budgétaire actuelle, il serait étonnant de voir le gouvernement augmenter significativement sa contribution au financement du transport en commun, sinon marginalement comme on a pu le voir avec l'annonce d'une injonction de 20 millions \$ additionnels pour 2005.

Mais il faut néanmoins investir dans le transport en commun. Car si le parachèvement de l'autoroute 25 est essentiel pour nous, le développement continu du transport collectif l'est tout autant.

Mais de nombreux défis attendent les sociétés de transport en commun au cours des prochaines années. Des défis auxquels nous devons nous attaquer, sans quoi les effets bénéfiques que nous enregistrerons sur la fluidité du transport et la congestion routière suite à la construction du nouveau lien de transport seront de courte durée.

Donc, parmi les défis, mentionnons :

- Investir davantage dans les systèmes et les infrastructures de transport en commun. Les infrastructures de transport en commun vieillissent et elles nécessiteront des investissements importants au cours des prochaines années pour les maintenir en bon état. D'ailleurs, le Ministère des transports, dans un document de consultation intitulé « Le financement du transport en commun : Une approche intégrée » évaluait à 4,6 milliards de dollars les investissements qui seraient requis au cours des 10

prochaines années, comparativement à 2 milliards pour la décennie précédente;

- Aider les sociétés de transport à faire face aux dépenses en immobilisations non couvertes par les programmes actuels d'aide comme l'acquisition et le remplacement d'équipements liés aux nouvelles technologies, et qui se retrouvent à la charge complète des autorités locales. Des technologies comme des équipements de perception, de communication, d'information et des systèmes d'aides aux usagers. Ce poste de dépense représenterait environ 20 % des dépenses totales des sociétés de transport en commun;
  
- Diversifier les sources de revenus car le cadre financier actuel ne suffit plus. Mais si on doit exclure les usagers dont la contribution atteint déjà 40 %, les municipalités parce qu'elles contribuent déjà beaucoup et le gouvernement parce qu'il n'a tout simplement plus les moyens d'augmenter sa contribution, il faudra sérieusement chercher d'autres sources de revenu, sinon envisager des façons différentes de faire.

Mais quoi qu'il advienne, le gouvernement du Québec ne pourra pas se soustraire à ses responsabilités face aux municipalités et à leur société de transport respective.

Dans le même ordre d'idée, il faut inciter les usagers à utiliser davantage le transport en commun. Cela passe notamment par l'amélioration de la qualité des services existants et par une bonification de l'offre de service actuelle.

Par contre, il faudra admettre que toute augmentation des tarifs des usagers a des effets dissuasifs important dans l'utilisation des transports en commun. C'est pourquoi il faut également récompenser, à l'aide de mesures fiscales, ceux qui feront le choix d'utiliser des compagnies reconnues de covoiturage ou le transport en commun. Une proposition adoptée lors du Conseil général de l'ADQ, qui s'est tenue en Beauce, les 23 et 24 avril dernier.

Une piste cyclable sur le nouveau pont est pour nous importante, comme d'ailleurs une voie réservée pour les autobus dans les périodes

de pointe. Nous comprenons que ces contraintes auront un impact direct sur le coût total du projet. Mais on ne peut pas prétendre que le parachèvement de l'autoroute 25 vise à accroître la fluidité du transport autoroutier, si on enlève de l'autre main les incitatifs à utiliser d'autres modes de transport que l'automobile.

### **Les PPP dans tout cela**

Si les partenariats publics-privés semblent inévitables, alors que les gouvernements ont moins d'argents et que les besoins en investissement sont significatifs, la question est de savoir si l'intérêt public est bien défendu dans le cas du dossier de la 25.

Rappelons certains éléments de ce qui constitue les projets de partenariat public-privé (PPP). Un PPP est une entente contractuelle entre un ordre de gouvernement et une entreprise privée concernant l'apport d'immobilisation et/ou la prestation de services qui sont habituellement fournis par le secteur public<sup>4</sup>. Un partenariat public-privé

---

<sup>4</sup> Le partenariat public-privé dans le secteur des transports : Une avenue à emprunter, Institut pour le partenariat public-privé, 2003, page 2.

implique un partage de risques, mais également un partage de bénéfices.

Pour nous, si les PPP peuvent contribuer à accélérer la réalisation de ces projets, nous sommes d'avis qu'il faudrait examiner cette avenue.

Par contre, les expériences de PPP en transport nous montrent qu'il n'existe pas de formule unique. Il est donc primordial que le gouvernement indique clairement dès le départ les modalités de réalisation et la tarification liée aux projets.

Là-dessus, les décideurs publics doivent privilégier le mode de prestation qui offre le meilleur rapport qualité-prix. Mais surtout, le gouvernement du Québec doit privilégier absolument un mode de prestation qui se traduise en gains pour les citoyens et l'État.

Nous sommes d'avis également que la proposition du partenaire privé doit toujours faire l'objet d'une évaluation par le secteur public, afin de déterminer laquelle des solutions entre le mode PPP et le mode

traditionnel procure la plus grande valeur ajoutée en regard des fonds publics investis. La mise en concurrence dans les transports doit être bénéfique pour l'ensemble de la collectivité.

Dans le même sens, le processus de sélection du partenaire privé doit être transparent, équitable et favoriser une saine concurrence. Cette préoccupation de transparence doit se refléter également dans l'évaluation de la performance du partenaire privé, qui doit être accessible au citoyen.

L'innovation et l'efficacité du secteur privé, figurant généralement parmi les bénéfices associés au PPP, ne doivent pas être un passeport pour le laisser-faire et le laisser-aller. Les projets impliquant des PPP doivent être balisés pour que l'ensemble des partenaires, mais surtout la population, saisissent clairement les bénéfices, mais aussi les obligations inhérentes à la réalisation de ces projets.

Car il faut être sensible aux résistances que provoquent ces nouveaux modes de réalisation et de gestion des grands projets publics. Par contre, un récent sondage Léger Marketing indiquait que



67 % des personnes interrogées étaient d'accord avec la création de PPP, pourvu qu'ils soient soumis à des règles strictes de transparence et de contrôle de performances<sup>5</sup>. C'est donc dire l'importance de bien expliquer les enjeux, les responsabilités de chacun, mais surtout les bénéfices qu'apporteraient les PPP.

Un partenariat public-privé ne doit surtout pas être un permis pour dilapider le bien public, ni un passeport pour la déresponsabilisation. Malgré le lien contractuel avec le partenaire privé, c'est le partenaire public qui demeure imputable auprès des citoyens, et c'est lui que l'on blâmera si le projet ne remplit pas les attentes.

Nous sommes favorables à l'utilisation du péage sur le nouveau pont, car il existe d'autres voies à partir de et vers Montréal. Le MTQ pourrait introduire une modulation du niveau de tarification en fonction des performances environnementales du véhicule, comme une solution qui s'inscrit dans le développement durable. Une solution évoquée dans le Livre Blanc de la Commission européenne sur les politiques de

---

<sup>5</sup> « Opinions des Québécois à l'égard des services publics et des PPP », Léger Marketing pour le compte de l'Institut pour le partenariat public-privé, mai 2005. Ce même sondage indiquait que la confiance dans la capacité des services publics à améliorer la qualité de vie était très élevée (63 %).

transport, qui parlait également du rôle de la tarification en tant que moyen d'orientation des flux de transport, tant par l'effet direct de cette tarification que par l'utilisation de ses produits en faveur de la réalisation d'infrastructures alternatives »<sup>6</sup>.

Mais, encore une fois, est-ce que l'intérêt public est bien défendu dans le cas de la réfection de l'autoroute 25?

Nous comprenons que pour ne pas nuire aux négociations avec un futur partenaire privé, pour ne pas limiter ses options, le Ministère des transports du Québec reste flous sur certains éléments du projet comme :

- La part du financement public dans le projet;
- Le coût du péage ainsi que son indexation;
- Le nombre d'utilisateurs qu'il faudra sur le pont pour rentabiliser son exploitation;

---

<sup>6</sup> Association Européenne des Concessionnaires d'Autoroutes et d'Ouvrages à Péage, Avis du secteur autoroutier concédé européen relatif au Livre Blanc de la commission européenne consacré à la politique des transports à l'horizon 2010 : « L'heure des choix ». Bruxelles, (position officielle) en ligne : ASECAP [www.asecap.com](http://www.asecap.com).

- Les obligations contractuelles du partenaire public dans le cas où le péage ne permettrait pas d'atteindre les objectifs de rentabilité financière attendue par le partenaire privé;
- Les plans et les méthodes utilisées pour la construction du pont.

Par contre, sans remettre en question la nécessité du parachèvement de l'autoroute 25 et d'investissements plus significatifs en transport en commun, ces silences sont pour nous inconcevables.

Le Ministère du transport a commencé à fournir des réponses aux interrogations soulevées par plusieurs. Mais si le prix des PPP passe par l'absence de transparence, dans ce cas, nous sommes d'avis qu'il faudra envisager d'autres avenues pour le développement des infrastructures autoroutières. C'est une question de responsabilité face à l'ensemble des collectivités concernées par le projet de la 25.

## **En conclusion**

J'aimerais vous remercier pour nous avoir donné l'opportunité de nous exprimer sur un projet majeur pour le développement de notre région, comme pour l'amélioration de la qualité de vie des citoyens.

Nous sommes évidemment favorables au parachèvement de l'autoroute 25, pourvu que l'on souligne l'importance du transport en commun dans l'offre globale de transport.

Nous sommes évidemment conscients que nous dépassons les termes du mandat donné par le BAPE dans le cadre de cette consultation.

Par contre, à moyen et à long terme, on ne pourra pas espérer accroître la fluidité du transport autoroutier sur l'ensemble du territoire que si nous n'augmentons pas substantiellement l'offre de transport en commun.