

BUDGET 2024-2025 DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Demandses pré-budgétaires

 Mémoire soumis au ministère des Finances
dans le cadre des consultations pré-budgétaires

Février 2024

Avant-propos

La Société de transport de Laval (STL) est heureuse de suggérer des orientations en lien avec les besoins de transport en commun à Laval, dans le cadre des consultations pour l'élaboration du budget 2024-2025 du gouvernement du Québec.

Étant donné que l'offre de transport collectif à la population est fortement tributaire du soutien public, la STL offre sa collaboration pour trouver des solutions structurantes aux enjeux de financement, et ce, en appuyant comme elle le peut l'ambition gouvernementale du virage vers l'électrification.

En complément du mémoire adressé par l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM), la STL se positionne également sur ses propres besoins reflétant sa réalité opérationnelle. Nos recommandations complètent ainsi celles de l'ARTM en faisant valoir les spécificités de notre contexte organisationnel et territorial. La STL vient également en soutien aux recommandations formulées par l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) qui représente les intérêts des sociétés membres.

D'emblée, nous réitérons que l'absence de prévisibilité budgétaire dans le transport en commun représente un enjeu de taille pour l'ensemble des organismes publics de transport collectif et des municipalités. Cette impossibilité de se projeter avec un financement alloué sur plusieurs années entrave la capacité de structurer l'offre de service en fonction de la demande croissante ainsi que le développement des projets.

Nous reconnaissons les efforts de Québec pour soutenir le transport collectif, notamment au chapitre des investissements, et d'autant plus avec les mesures d'aide offertes pendant les années de pandémie, qui ont permis d'absorber le manque à gagner dû à la baisse d'achalandage et de maintenir l'offre de service à la population. Cependant, depuis la tenue du Chantier sur le financement de la mobilité mis sur pied en 2019, la STL a fait valoir à plusieurs reprises auprès du gouvernement les besoins criants de financement et les difficultés conséquentes à répondre à la demande.

Nous comptons aujourd'hui sur un engagement rapide du gouvernement à mettre en place un cadre financier durable, suffisant et indexé pour nous permettre de nous projeter dans un avenir où le transport collectif est véritablement reconnu comme pierre d'assise pour le développement durable de notre société.

La Société de transport de Laval (STL)

Reconnue pour son engagement à maintenir une qualité de son service et son rôle de chef de file en matière d'électromobilité, depuis plus de 50 ans, la STL développe et exploite un réseau intégré d'autobus, de transport adapté, de taxis collectifs et de transport scolaire sur l'ensemble du territoire lavallois. En 2023, la STL a enregistré la plus importante reprise d'achalandage de la région métropolitaine avec une reprise à 85 % du niveau de 2019.

En 2019, le gouvernement du Québec lui décernait par ailleurs le Prix Performance Québec, la plus haute distinction provinciale remise notamment aux organismes publics qui se démarquent par la qualité de leur gestion et par leur performance globale.

L'impact de la STL dans l'économie du Québec

Le transport en commun contribue activement au développement durable d'une société, permettant à des milliers de personnes de se rendre chaque jour à leurs occupations de façon durable et peu coûteuse. Il favorise ainsi les déplacements de toutes les tranches de population, y compris ceux des personnes à mobilité réduite et des personnes plus vulnérables, et participe au développement du tissu urbain et industriel des municipalités.

En 2022, la STL a :

- enregistré près de 13,9 millions de déplacements en transport régulier et adapté
- employé 1 130 personnes à temps plein
- injecté dans l'économie 170,5 M\$ consacrés à l'exploitation (hors amortissement)
- investi 29,8 M\$ en immobilisations (hors acquisition de terrains)

Ces dépenses ont permis de générer une valeur ajoutée de **179,8 M\$** (contribution au produit intérieur brut du Québec). Ses activités ont également permis de générer des recettes fiscales de **31,5 M\$ pour le gouvernement du Québec** et de 11,6 M\$ pour le gouvernement du Canada.

Enjeu #1 — Opérer le service selon les besoins de la clientèle

De façon encore plus soutenue que dans d'autres villes de la grande région métropolitaine, l'année 2023 a été celle du retour de l'achalandage sur le réseau régulier et adapté de transport en commun de Laval. Elle a été marquée notamment par une augmentation croissante du nombre de déplacements à l'intérieur du territoire lavallois.

Après la baisse historique que la Covid-19 a produite sur l'achalandage au cours des dernières années, la STL est la société de transport qui a enregistré la plus forte hausse de la fréquentation sur son réseau en 2023 dans la région de Montréal, se stabilisant autour de 85 % par rapport au niveau de 2019. Tout indique que cette progression ne fera que s'accroître en 2025, pouvant amener l'achalandage sur le réseau à 90 % par rapport à 2019, donc à un niveau tout à fait comparable à celui d'avant la pandémie. Le transport adapté a pour sa part également enregistré une augmentation marquée de la fréquentation en 2023, les prévisions pour 2024 étant du même acabit.

Cela s'explique par plusieurs facteurs :

- La région de Laval connaît, depuis plus de trente ans, une croissance démographique parmi les plus fortes au Québec. De 2021 à 2026, la population de la région devrait s'accroître d'environ 5 %, une augmentation supérieure à celle que devrait enregistrer le Québec (source : Institut de la statistique du Québec). Le centre-ville de Laval se développe rapidement, devenant un pôle d'emploi majeur dans le paysage métropolitain, et le nombre de logements est aussi en augmentation.
- La desserte de la STL est agencée aux étapes de construction du Réseau express métropolitain (REM), qui va amener, selon nos prévisions, une augmentation de 2,4 % de l'achalandage cette année (ouverture officielle prévue fin 2024). Sans compter qu'il faudra prévoir un service supplémentaire de transport par autobus en cas de bris de service du service de train rapide.
- Le développement des pôles industriels sur le territoire a aussi généré un achalandage de plus de 105 % sur le réseau régulier, comparativement à 2019.

Notre organisation a constamment modulé son service pour mieux l'adapter à la demande des clients dans le contexte évolutif des dernières années, et ce, tout en déployant des efforts majeurs pour réduire les coûts. Mais cela n'est pas suffisant pour résorber le déficit que connaît le financement du transport en commun dans la région : un sous-financement du transport collectif entraînerait à terme une réduction du service offert à la population, ce qui constituerait un recul dans l'atteinte des objectifs du gouvernement en matière de développement durable et de mobilité.

Une gestion budgétaire responsable

Chaque année, la STL mène un exercice rigoureux pour optimiser ses dépenses et pour assurer une gestion responsable de son budget. Elle participe également à l'exercice d'optimisation budgétaire mené par l'ARTM en collaboration avec les autres organismes publics de transport public, et compte bien être partie prenante de l'exercice similaire que mènera le ministère des Transports et de la Mobilité durable cette année.

Afin d'équilibrer son exercice 2024, la STL a d'ailleurs dû faire face à des choix difficiles, comme l'abolition d'une quarantaine de postes en fin d'année. Elle a procédé aussi à des réductions budgétaires supplémentaires en formation, coaching, études, budget de communication, réserves pour des projets de développement, honoraires professionnels et contrats. Sans tous ces efforts d'optimisation (-5,7 M\$) pour réduire les dépenses, la hausse du budget de l'organisation aurait été de 5,9 % au lieu de 2,9 %.

Cependant, de nouvelles pistes d'économies récurrentes de 1,1 M\$ demandées par le gouvernement (inclut dans le 13,8 M\$ pour la région métropolitaine de Montréal) doivent encore être identifiées, de même qu'un manque à gagner de 2,6 M\$ qui reste à combler pour pouvoir atteindre le plein équilibre budgétaire.

En parallèle, aux efforts de la STL pour optimiser au maximum sa gestion budgétaire, s'ajoutent également des besoins financiers pour maintenir et supporter de nouveaux projets de développement de service : rabatement vers le REM, service dans les parcs industriels, service de transport adapté, prise en charge des infrastructures liées à l'électrification.

Cybersécurité

Par ailleurs, la prise en charge de la dette technologique de la STL se poursuivra en 2025. Plus de 1 M\$ s'ajoutent pour poursuivre le virage numérique et répondre aux nouvelles exigences en matière de cybersécurité et d'infonuagique.

→ À la lumière de tous ces besoins et selon des analyses préliminaires, la STL projette une indexation de son budget de 7,6 % pour 2025 hors dépenses pour l'électrification (voir tableau ci-dessous), un pourcentage supérieur au 3 % identifié par l'ARTM.

Tableau 1. Ventilation des postes de dépenses projetées pour 2025

Exploitation		
Indexation salaires, avantages sociaux et autres dépenses	7.0	4.1%
Offre de service transport régulier (+ 2,4% des km)	2.5	1.5%
Offre de service transport adapté	0.8	0.5%
Fin du financement Mobilité Montréal pour les travaux Pie-IX	1.0	0.6%
Agrandissement de garage (électricité, gaz, contrat d'entretien, etc.)	1.0	0.6%
Cybersécurité/TI/Autres	1.5	0.9%
Optimisation MTMD	-	0.9%
	12.9	7.6%
Électrification		
Préparation vers l'électrification (formation, courbe d'apprentissage, opérationnalisation d'un parc hétérogène, etc.)	1.2	0.7%
	14.1	8.3%

RECOMMANDATION

1. En attendant la mise sur pied d'un cadre financier à plus long terme, la STL demande au gouvernement une aide financière transitoire pour 2025 qui devra tenir compte des particularités opérationnelles de la STL.

Enjeu #2 — Attribuer des sommes suffisantes pour les dépenses et les projets liés à l'électrification

En tant que véritable actrice de changement, c'est depuis 2007 que la STL met en œuvre sa volonté de déployer un parc 100 % électrique sur les routes de Laval d'ici 2040. Avec le Plan pour une économie verte du gouvernement du Québec, qui impose un rythme soutenu pour l'électrification du transport public de la province, elle a déjà entamé sa transition et participe activement à l'atteinte de l'objectif d'électrifier 55 % du parc total d'autobus urbains.

Cet objectif ambitieux du gouvernement met une grande pression sur la concentration des investissements dans un échéancier très court pour un projet d'une telle ampleur, car sa réalisation implique la modernisation radicale des infrastructures, des systèmes et des façons de faire dans l'ensemble des unités d'affaires, dans un contexte évolutif et d'adaptation constante.

D'ailleurs, les modalités de programme de subvention ne couvrent pas certaines dépenses, comme la mise à niveau des compétences, la formation du personnel et la revue des processus opérationnels. L'organisation doit actuellement rouler sur deux modes opératoires parallèles, soit celui lié aux véhicules hybrides et celui lié aux véhicules électriques, qui nécessitent une duplication des compétences et des ressources.

Enfin, plusieurs dépenses d'exploitation seront amenées à augmenter à mesure que l'électrification du parc d'autobus progresse, telles que des dépenses en lien avec l'opérationnalisation d'un parc hétérogène (hybride et électrique). Ce virage va impliquer également l'embauche de professionnels spécialisés, des changements aux quarts de travail, la mise à jour des mesures pour répondre aux nouveaux besoins en matière de santé et sécurité du personnel, et l'offre de formations pour un plus grand bassin de travailleurs, entre autres. Sans compter que la réalisation d'un projet d'une telle envergure a nécessité la mise en place d'un Bureau de transformation vers l'électrification, avec des équipes dédiées entièrement à la gestion de ce changement qui a des répercussions profondes sur les technologies, les façons de faire et les processus organisationnels.

Projets stratégiques STL

Par ailleurs, le financement mis à disposition par le gouvernement pour la réalisation notamment des projets d'électrification et de maintien des actifs n'est pas suffisant, représentant moins de 50 % des besoins réels. En fait, le Plan québécois des infrastructures (PQI) alloue 310 millions \$, alors que le besoin de financement de la STL pour l'ensemble du développement et du maintien de ses infrastructures se situe plutôt à 600 millions \$ sur 10 ans. Nous reconnaissons que le gouvernement a bonifié les programmes en augmentant leurs taux de subvention, mais sans augmenter les enveloppes prévues dans le cadre du PQI, ou encore revoir les balises de financement associées.

Cette situation nous oblige à procéder en petites étapes au lieu de pouvoir organiser le travail selon une vue d'ensemble à plus long terme : cela complexifie l'avancement optimal des projets.

Pour 2024-2025, voici les projets stratégiques prévus dans la feuille de route de la STL :

- **Programme Sy/nergie - Phase 1** visant à moderniser les systèmes technologiques liés à l'électrification (77,5 M\$)
- **Réaménagement du garage actuel (phase 3)** pour la création de 48 places pour autobus électriques (66,5 M\$)
- **Acquisition et installation des équipements électriques pour la Phase 4 b** pour 85 espaces de stationnement résiduels prévus dans le projet d'agrandissement (93,8 M\$)
- **Zone d'isolement pour autobus électriques** (5,37 M\$)
- **Site opérationnel numéro 2 - eBus** (15 M\$)

RECOMMANDATIONS

2. Pour ne pas alourdir le manque à gagner déjà important en matière de financement de l'exploitation, la STL demande une aide spécifique du gouvernement pour toutes les dépenses liées à l'électrification qui ne sont pas admissibles dans les programmes de subventions actuels. Pour la STL, ces dépenses sont de l'ordre de 2,2 M\$* pour 2025.
3. La STL demande au gouvernement de prévoir les sommes suffisantes au PQI pour permettre la réalisation de ses projets stratégiques en adéquation avec les objectifs gouvernementaux en matière d'électrification.

*1,2 M\$ proviennent de dépenses supplémentaires pour la préparation vers l'électrification (voir tableau 1 plus haut).

1 M\$ provient de dépenses non admissibles aux projets liés à l'électrification (pour le Bureau de transformation vers l'électrification) et est déjà inclus dans les dépenses d'exploitation de la STL au budget 2024.

Enjeu #3 — Financer adéquatement le maintien des actifs

L'absence de prévisibilité dans le financement et la forte pression financière liée à la migration vers l'électrification nous obligent à planifier de manière encore plus diligente pour préserver nos infrastructures, notre réseau et nos véhicules, et assurer une qualité du service toujours à la hauteur des attentes de la clientèle.

Depuis 2019, afin d'optimiser le budget alloué à la réfection des actifs et d'en prévoir le remplacement de manière structurée, la STL a mis en place un Plan Directeur de Maintien des Actifs. Ce dernier lui a permis de dresser un inventaire des déficiences qui est mis à jour de façon continue, de consolider les projets ayant des impacts positifs sur les opérations, de réduire la quantité de besoins en cours et de maintenir un état de vétusté au niveau B (niveau Bon), malgré le retard induit par la pandémie. En outre, l'organisation est parvenue à poursuivre ses projets en cours en conjuguant leur réalisation avec celle des projets consacrés à la transformation vers l'électrification.

Les balises octroyées nous ont contraints à réduire le rythme du plan directeur mis sur pied par la STL. De plus, afin d'opérer un service entièrement électrique, nous devons mettre à niveau nos infrastructures et nos équipements pour qu'ils puissent soutenir la transition vers l'électrification. Cela ajoute un manque à gagner au déficit déjà existant en lien avec le maintien des actifs.

Pour assurer le maintien des actifs existants et futurs, le gouvernement devrait allouer les montants nécessaires pour combler ce déficit et ainsi diminuer la pression financière sur le budget d'exploitation et les impacts sur la livraison du service. De plus, il doit s'engager à offrir un cadre financier à long terme consacré à préserver en bon état les actifs.

RECOMMANDATION

4. La STL demande au gouvernement de maintenir au PQI des sommes s'élevant à près de 3 M\$ par année pour assurer le financement du Plan Directeur de Maintien des Actifs (PDMA).

Conclusion

La STL adhère aux objectifs de la Politique de mobilité durable (PMD) et du Plan pour une économie verte du gouvernement du Québec, et ses efforts des dernières années le démontrent amplement. Cependant, les contributions publiques ne sont toujours pas à la hauteur des ambitions en matière de transport collectif.

La STL invite le gouvernement à s'engager dans des efforts plus musclés pour la pérennisation et la valorisation du transport en commun en offrant un cadre financier stable, suffisant, indexé et de longue durée pour le maintien des actifs, le développement du service ainsi que pour la livraison de projets comme celui de l'électrification. Dans l'attente de ce cadre, nous demandons au gouvernement l'attribution rapide d'une aide transitoire pour l'année 2025.

Parallèlement, un grand coup de volant s'avère nécessaire pour faire avancer collectivement la question de la diversification des sources de financement du transport collectif. Il s'agit d'un enjeu structurel majeur entachant la capacité des organismes publics de transport en commun à se projeter dans l'avenir et à bénéficier d'une offre toujours à la hauteur des besoins de la clientèle.

De plus, rappelons que les cibles de réduction d'émissions de GES en transport de la PMD ne sont actuellement pas atteintes et que l'utilisation de l'automobile prend de plus en plus de place dans la part modale du transport des personnes. Or, investir dans le transport collectif est une solution structurante aux enjeux de pollution et à la congestion routière, conformément aux objectifs gouvernementaux de lutte contre les changements climatiques. Il s'agit d'un choix de société que nous devons défendre collectivement pour répondre aux besoins de la population québécoise et pour favoriser le transfert modal vers des moyens de transport plus verts.

Les enjeux de financement, exacerbés par une forte inflation et par la transformation vers l'électrification, doivent être considérés pour jeter les bases du transport public de demain.