

# Le transport des marchandises

PROBLÉMATIQUE ET ENJEUX

## au Québec



CANQ  
TR  
BSM  
CO  
286  
Ex. 1

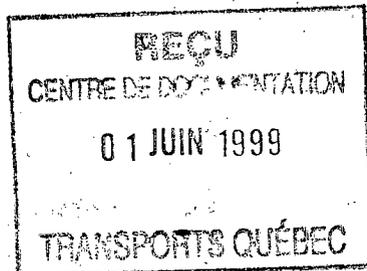
Québec 

536983

**MINISTÈRE DES TRANSPORTS**  
DIRECTION DE L'OBSERVATOIRE EN TRANSPORT  
SERVICE DE L'INNOVATION ET DE LA DOCUMENTATION  
700, Boul. René-Lévesque Est, 21e étage  
Québec (Québec) G1R 5H1

## Le transport des marchandises au Québec

### Problématique et enjeux



Gouvernement du Québec  
Ministère des Transports  
**Direction des communications**

Service du transport ferroviaire, routier des marchandises  
Direction de la mobilité en transport

CANQ  
TR  
BSM  
CO  
286  
Ex.1

Québec, avril 1999

## ÉQUIPE DE RÉALISATION

### ***Coordination***

#### Service du transport ferroviaire, routier des marchandises

- Gilles Beaulieu
- Donald Fallu

### ***Collaborateurs***

#### Service du transport ferroviaire, routier des marchandises

- Gilles Fournier
- Serge Gauthier
- Jean-François Ryan
- Alain Turcotte

#### Service du transport maritime et aérien

- Jean Gagnon
- Michel Dignard
- Rachid Raffa

#### Service de la sécurité en transport routier et ferroviaire

- René Martel

#### Secrétariat à la mise en valeur du Saint-Laurent

- Réjean Leclerc

Pour obtenir d'autres exemplaires de cette publication, il suffit de téléphoner au (418) 643-6864 (Québec), ou (514) 873-2605 (Montréal) ou d'écrire à l'adresse suivante :

Direction des communications  
Ministère des Transports  
700, boul. René-Lévesque Est, 27<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1R 5H1

Dépôt légal — Bibliothèque nationale du Québec 1999  
ISBN 2-550-34440-5

# TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION .....	1
2.	ENVIRONNEMENT EXTERNE AU TRANSPORT DES MARCHANDISES .....	2
2.1.	<u>CONTEXTE ÉCONOMIQUE</u> .....	2
2.2.	<u>CONTEXTE POLITIQUE</u> .....	6
2.3.	<u>CONTEXTE SOCIAL</u> .....	7
2.4.	<u>CONTEXTE TECHNOLOGIQUE</u> .....	8
3.	CADRE INSTITUTIONNEL DU TRANSPORT DES MARCHANDISES.....	10
3.1.	<u>PARTAGE DES COMPÉTENCES ENTRE NIVEAUX DE GOUVERNEMENT</u> .....	10
3.2.	<u>GOVERNEMENT DU QUÉBEC</u> .....	11
3.3.	<u>GOVERNEMENT FÉDÉRAL</u> .....	14
3.4.	<u>MUNICIPALITÉS</u> .....	16
4.	INFRASTRUCTURES ET SYSTÈMES DE TRANSPORT DE MARCHANDISES AU QUÉBEC .....	18
4.1.	<u>TRANSPORT ROUTIER</u> .....	18
4.2.	<u>TRANSPORT FERROVIAIRE</u> .....	18
4.3.	<u>TRANSPORT MARITIME</u> .....	19
4.4.	<u>TRANSPORT AÉRIEN</u> .....	20
4.5.	<u>TRANSPORT INTERMODAL</u> .....	20
5.	TENDANCES DE LA DEMANDE DE TRANSPORT DE MARCHANDISES.....	27
5.1.	<u>LES FACTEURS ÉCONOMIQUES ET LEURS IMPACTS</u> .....	27
5.2.	<u>LES NOUVELLES PRATIQUES LOGISTIQUES DES EXPÉDITEURS ET LEURS IMPACTS</u> .....	30
5.3.	<u>SOMMAIRE DES TENDANCES DE LA DEMANDE ET PRINCIPAUX EFFETS SUR LES INFRASTRUCTURES ET SYSTÈMES DE TRANSPORT</u> .....	34
6.	CADRE D'INTERVENTION .....	37
6.1.	<u>LES GRANDES PRÉOCCUPATIONS DU MINISTÈRE EN MATIÈRE DE TRANSPORT DE MARCHANDISES</u> .....	37
6.1.1.	<u>DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE</u> .....	38
6.1.2.	<u>SÉCURITÉ</u> .....	40
6.1.3.	<u>ENVIRONNEMENT</u> .....	46
6.1.4.	<u>ÉQUITÉ SOCIALE</u> .....	53
6.2.	<u>LES DOMAINES D'INTERVENTION</u> .....	54
6.2.1.	<u>ENCADREMENT RÉGLEMENTAIRE ET ADMINISTRATIF</u> .....	54
6.2.2.	<u>HARMONISATION</u> .....	66
6.2.3.	<u>DÉFENSE DES INTÉRÊTS ET PROMOTION</u> .....	71
6.2.4.	<u>INFRASTRUCTURES</u> .....	77
6.2.5.	<u>FISCALITÉ ET FINANCEMENT</u> .....	86
6.2.6.	<u>RESSOURCES HUMAINES</u> .....	99
6.2.7.	<u>TECHNOLOGIE</u> .....	108

6.2.8. <u>INTERMODALITÉ</u> .....	113
6.2.9. <u>TRANSPORT ET LOGISTIQUE</u> .....	119
7. ENJEUX ET DÉFIS .....	123
7.1. <u>ENJEUX LIÉS AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE</u> .....	123
7.2. <u>ENJEUX LIÉS À LA SÉCURITÉ</u> .....	130
7.3. <u>ENJEUX LIÉS À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT</u> .....	132
7.4. <u>ENJEUX LIÉS À L'ÉQUITÉ SOCIALE</u> .....	132
7.5. <u>ENJEUX LIÉS À LA RELATION ENTRE LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET LES AUTRES OBJECTIFS DE L'ÉTAT</u> .....	133
8. CONCLUSION .....	135

## AVANT-PROPOS

La Direction de la mobilité en transport rend public un document traitant de la problématique et des enjeux du transport des marchandises au Québec. Il est le résultat de la collaboration d'une équipe de travail de la Direction durant les années 1997 et 1998. Une mise à jour en a été réalisée au cours des derniers mois.

Il s'agit d'une première synthèse de l'ensemble des préoccupations du Ministère relativement au transport multimodal des marchandises. Sur la base d'un examen du contexte global et des principales tendances affectant l'offre et la demande de transport, ce document présente une analyse des différents aspects de l'intervention du Ministère en matière de transport des marchandises et dégage les principaux enjeux et défis auxquels nous aurons à faire face en l'an 2000 dans ce domaine.

Je suis convaincu que la diffusion de ce document pourra permettre un débat fructueux sur les grands défis de demain et sur les meilleures façons pour le Ministère d'assurer la mobilité des marchandises au Québec.

Bonne lecture.

Le directeur de la mobilité  
en transport,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Pelletier', with a large, stylized initial 'P'.

Jacques Pelletier

## 1. INTRODUCTION

---

Le transport des marchandises a une problématique très spécifique par rapport au transport des personnes. En effet, alors que l'action du gouvernement du Québec pour le transport des personnes s'inscrit principalement dans une dynamique de déplacement régionale ou locale et de financement public, cette action se situe, pour le transport des marchandises, dans un environnement économique global, très compétitif, favorisé par la déréglementation économique. Les préoccupations à cet égard se situent d'abord à l'échelle pancanadienne ou internationale. De plus, son fonctionnement est assuré pour l'essentiel par le secteur privé de qui relèvent également la plupart des décisions d'investissement. Par ailleurs, des changements significatifs et rapides se produisent relativement aux caractéristiques des services demandés par les expéditeurs, qui amènent des ajustements substantiels à l'offre de transport. Enfin, sur le plan institutionnel, les nouvelles orientations fédérales touchent tous les modes de transport de marchandises et ajoutent à la nécessité de développer une nouvelle vision.

Dans les pages qui suivent, nous nous intéresserons à la problématique d'ensemble du transport des marchandises au Québec. Compte tenu des responsabilités du Ministère, une attention particulière sera accordée au transport terrestre des

marchandises, donc au transport routier et au transport ferroviaire. Dans le contexte de dévolution fédérale et en fonction de leur rôle dans le transport international, les infrastructures et systèmes reliés au transport maritime et aérien seront également considérés à la fois comme composantes essentielles du système de transport québécois et dans leur interface avec le transport terrestre.

Pour en arriver à une vision intégrée du développement du transport des marchandises au Québec, le cadre d'intervention, c'est-à-dire la problématique, et les enjeux seront élaborés en tenant compte des grandes tendances économiques, politiques, sociales et technologiques et de leur impact sur la demande et l'offre de transport de marchandises. Cette présentation s'appuiera de façon particulière sur les caractéristiques de la demande de transport de marchandises, considérant que les infrastructures et systèmes de transport sont au service des expéditeurs et un outil important du développement économique du Québec. La perspective adoptée est la même pour tous les modes, ce qui signifie que l'analyse du cadre d'intervention sera formulée autour des grands domaines d'intervention du Ministère, tels l'encadrement, l'harmonisation, les infrastructures, et de certaines dimensions du marché des transports comme les ressources humaines, la technologie et l'intermodalité.

## 2. ENVIRONNEMENT EXTERNE AU TRANSPORT DES MAR- CHANDISES

**D**e multiples facteurs externes influent sur l'évolution du transport des marchandises au Québec. Étant une activité dépendant d'autres secteurs économiques, son niveau d'activité et ses caractéristiques sont déterminés directement par l'évolution générale de l'économie. Par ailleurs, comme tous les autres secteurs, il est influencé par l'environnement politique, social et technologique qui prévaut au Québec.

### 2.1. CONTEXTE ÉCONOMIQUE

**L'**environnement économique connaît des changements importants qui viennent modifier en profondeur la demande de transport de marchandises au Québec. Ces changements peuvent être résumés autour des thèmes suivants : internationalisation de l'économie, changements structurels et répartition de l'activité économique sur le territoire.

#### INTERNATIONALISATION DE L'ÉCONOMIE

L'économie québécoise a toujours été caractérisée par sa grande ouverture sur les marchés extérieurs. Au cours de la dernière décennie, des modifications importantes ont été apportées aux règles de commerce qui ont pour conséquences

d'accentuer encore cette ouverture et de renforcer en particulier l'intégration économique du Québec à l'ensemble nord-américain. Ces règles du commerce ont été libéralisées selon trois axes : l'axe multilatéral, avec l'Organisation mondiale du commerce (anciennement le GATT), l'axe continental, avec l'Accord sur le libre-échange (ALE) et l'Accord sur le libre-échange nord-américain (ALÉNA), ainsi que l'axe canadien, avec l'Accord sur le commerce intérieur (ACI).

En conséquence, selon les données du ministère des Finances<sup>1</sup>, l'économie québécoise a vu passer son degré d'ouverture de 91 % de la valeur des échanges (internationaux et interprovinciaux), par rapport au PIB en 1981, à 116 % en 1995. Par ailleurs, durant la même période, cette évolution du commerce extérieur s'est faite à l'avantage du commerce international, qui est passé de 43 % à 71 % du PIB, alors que le commerce interprovincial connaissait une diminution de 48 % à 45 % durant la même période. Même en considérant seulement ses échanges internationaux, on peut constater que l'économie québécoise est très ouverte parmi les pays occidentaux si l'on considère que le degré d'ouverture de l'ensemble des pays du G-7 est 35 %. En 1995, le commerce avec

<sup>1</sup> MINISTÈRE DES FINANCES. *L'économie du Québec : revue des changements structurels*, 1996, p. 6, 7 et 9.

les États-Unis représentait 51,8 % de la valeur totale du commerce extérieur québécois, alors que le reste du Canada comptait pour 33,7 % (dont 22,6 % avec l'Ontario) et le reste du monde, 14,5 %.

*L'économie québécoise est très ouverte parmi les pays occidentaux.*

L'internationalisation de l'économie du Québec est donc encore très orientée sur l'Amérique du Nord.

## CHANGEMENTS STRUCTURELS À L'ÉCONOMIE QUÉBÉCOISE

### Production

Parmi les grands changements qu'a connus l'économie québécoise au cours des dernières décennies, le phénomène de tertiarisation est sans doute celui qui a eu l'influence la plus profonde. De 1961 à 1994, la part du PIB du secteur tertiaire est passée de 56,6 % à 72,4 %, alors que la part du secteur manufacturier diminuait de 37,0 % à 24,6 % et celle du primaire, de 6,3 % à 3,1 %<sup>2</sup>.

La croissance du secteur tertiaire s'explique principalement par le développement des services personnels, des services aux entreprises

et des services d'éducation et de santé. Une catégorie de services connaît une croissance particulièrement intéressante, à savoir celle du tertiaire moteur. En font partie les télécommunications, l'énergie électrique, les intermédiaires financiers et les services aux entreprises. Il s'agit de secteurs à haute valeur ajoutée qui apportent souvent un soutien à l'activité manufacturière. Une partie de la croissance de l'emploi dans le secteur des services aux entreprises provient d'ailleurs de l'impartition (sous-traitance) d'activités auparavant réalisées par les entreprises manufacturières.

Le secteur des transports, quant à lui, a connu un recul important de 1961 à 1994, passant de 7,4 % à 3,7 % du PIB. Cette évolution peut s'expliquer par des facteurs structurels (tertiarisation) et par une croissance différente de la productivité pour ce secteur.

L'évolution du secteur manufacturier est caractérisée par une croissance de la part relative des industries de haute technologie à plus haute valeur (aérospatiale, matériel électronique et de communication, ordinateurs et produits pharmaceutiques) dont la part de la production manufacturière était de 11,8 % en 1992 par rapport à 4,4 % en 1976. L'importance de ces industries de haute technologie est nettement plus élevée au Québec que dans le reste du Canada (6,4 % du PIB manufacturier)

<sup>2</sup> MINISTÈRE DES FINANCES. *L'économie du Québec : revue des principales tendances*, 1996, p. 41.

et équivalente aux pays du G-5<sup>3</sup> avec 12,5 % de leur production manufacturière.

Cette croissance s'est faite au détriment des industries de faible technologie (industries traditionnelles ou liées aux ressources naturelles : bois, papier, première transformation des métaux, alimentation, textile) dont la part du PIB manufacturier est passée de 58,2 % à 52,5 % durant la même période. Ce secteur industriel demeure toutefois fort important au Québec si on le compare au reste du Canada et aux pays du G-5, avec respectivement 45,8 % et 38 % de leur production. Cela reflète l'importance toujours très grande que prennent les industries liées aux ressources naturelles au Québec.

*Le phénomène de tertiarisation est sans doute celui qui a eu l'influence la plus profonde*

### Consommation

Plusieurs changements structurels liés à la consommation au Québec ont une incidence sur la demande de transport de marchandises.

L'évolution démographique récente et prévisible est caractérisée par les phénomènes suivants : d'abord un ralentissement de la croissance de

la population et ensuite un vieillissement de cette population, graduel d'abord, puis substantiel à partir de 2015 alors que les générations du baby-boom arrivent à la retraite. Ces phénomènes auront un impact sur le niveau et le type de consommation, ce qui devrait se traduire par une consommation relative moindre de biens par rapport à une consommation plus grande de services privés. Par ailleurs, on a assisté à une diminution de la croissance du revenu personnel disponible au cours des dernières décennies et on ne devrait pas assister à une croissance forte du pouvoir d'achat durant les prochaines années en raison notamment du fort endettement des gouvernements<sup>4</sup>.

### Répartition de l'activité économique sur le territoire

Le Québec occupe un vaste territoire où l'on trouve une activité économique et une population très inégalement réparties. Historiquement, son développement économique s'est fait d'abord le long des rives du Saint-Laurent avec le pôle principal que constitue la région montréalaise. Le développement des régions périphériques est venu par la suite, basé sur l'exploitation des ressources naturelles.

En 1995, 60 % des emplois au Québec se trouvaient dans les

<sup>3</sup> États-Unis, Japon, Allemagne, France, Grande-Bretagne.

<sup>4</sup> BIGRAS, Yvon, et al. *La demande de transport de marchandises au Québec et dans ses régions : caractéristiques et perspectives*, 1995, p. 62.

régions montréalaise et péri-montréalaises<sup>5</sup>, 24 % dans les régions centrales<sup>6</sup> et 16 % dans les régions périphériques<sup>7</sup>. Les perspectives démographiques indiquent que la croissance de la population se produira surtout dans la région péri-montréalaise, au détriment des régions ressources et de l'Île de Montréal, alors que la population dans les régions centrales sera plus stable.

On observe des différences importantes dans la structure industrielle des régions du Québec.

Les régions ressources ou périphériques sont surtout caractérisées par un secteur primaire reposant sur la foresterie et les mines et un secteur secondaire qui s'appuie sur la première transformation des ressources (pâtes et papiers, bois de sciage, aluminium). Leur production est acheminée majoritairement à l'extérieur du Québec, ce qui les rend tributaires des fluctuations des marchés internationaux.

Les régions centrales ont une économie beaucoup plus diversifiée. Leur secteur primaire est basé surtout sur l'agriculture, alors que le secondaire s'appuie principalement sur des entreprises de moyenne et faible technologie et la présence de

plusieurs entreprises liées aux pâtes et papiers et à l'aluminium.

Comme région centrale, la grande région de Montréal se caractérise donc par cette diversification de son économie. Le niveau technologique des entreprises y est cependant nettement plus grand que dans les autres régions du Québec. En effet, l'importance du Grand Montréal par rapport à l'ensemble du Québec dans les industries à haute technologie (aérospatiale, électronique, informatique et pharmacie) et celles à moyenne et haute technologie (chimie, automobile et produits électriques) dépasse beaucoup son importance dans le secteur manufacturier. Alors que Montréal s'accapare de 65 % des emplois du secteur manufacturier, 85 % de ceux en moyenne et haute technologie y sont concentrés.

À l'intérieur de la grande région montréalaise, le déplacement de l'activité manufacturière de Montréal vers la banlieue est manifeste. En effet, de 1987 à 1995, le nombre d'emplois a crû de 181 000 dans la région péri-montréalaise et a diminué de 136 000 à Montréal. La baisse à Montréal s'est beaucoup fait sentir dans le secteur manufacturier traditionnel. Par contre, dans la région péri-montréalaise, la croissance vient de tous les secteurs d'activité, l'agriculture comprise.

<sup>5</sup> Régions suivantes : Laurentides, Lanaudière, Montérégie, Laval.

<sup>6</sup> Régions suivantes : Québec, Chaudières-Appalaches, Mauricie-Bois-Franc, Estrie.

<sup>7</sup> Régions suivantes : Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, Bas-Saint-Laurent, Saguenay-Lac-Saint-Jean, Outaouais, Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord, Nord-du-Québec.

## 2.2. CONTEXTE POLITIQUE

Plusieurs grandes tendances touchent la gestion du secteur public, comme la recherche d'une plus grande efficacité et efficience, la croissance des déficits budgétaires et une crise de confiance des citoyens envers l'État, avec son corollaire, le recours au secteur privé. Ce sont là des tendances lourdes. Un groupe de travail de l'OCDE<sup>8</sup> a regroupé les initiatives mises de l'avant par différents pays pour guider leur réforme des services publics : transfert de compétence, plus de souplesse, mise en place de critères de performance, développement de la concurrence, amélioration de la qualité de la réglementation.

Selon les tendances observées, l'État sera à l'avenir de moins en moins engagé dans l'exploitation et il fera preuve de modération en matière de réglementation pour se concentrer sur l'efficacité des politiques. En matière de prestation de services, l'État supervisera les activités des fournisseurs.

Au Québec, les orientations stratégiques<sup>9</sup> que le gouvernement s'est données sont en partie conditionnées par ces grandes tendances. Cinq grands objectifs sont visés : favoriser la prospérité économique et sociale en relançant le

développement économique et la création d'emplois; continuer à bâtir une société plus juste et solidaire envers les plus démunis; rétablir la marge de manœuvre de l'État en redressant les finances publiques; mieux desservir la population québécoise par des services publics offerts à des coûts compétitifs et adaptés aux nouveaux besoins, et enfin préserver et promouvoir les divers traits caractéristiques de la société québécoise. Même si le transport n'a pas été établi directement comme priorité, il n'en demeure pas moins que trois des grands objectifs concernent le transport, soit la prospérité économique, les finances publiques et les services publics à prix compétitifs.

En matière de développement économique et de création d'emplois, l'État doit susciter des conditions propices aux projets des entreprises. Pour ce faire, la nécessité d'une ouverture sur le monde de nos politiques commerciales et de la création d'un environnement fiscal concurrentiel est de nature à toucher le monde des transports.

L'assainissement des finances publiques passe nécessairement par la réduction des dépenses publiques. Comme principal fournisseur d'infrastructures routières, le ministère des Transports doit composer avec cette réalité. De plus, une reprise de la croissance économique repose beaucoup sur nos activités d'exportation. Encore là, l'atteinte de cet objectif dépend d'un

<sup>8</sup> La gestion publique en normalisation : Les réformes dans les pays de l'OCDE, 1995.

<sup>9</sup> GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Secrétariat du Comité des priorités, *Lignes directrices et rappel des orientations stratégiques 1999-2002*.

secteur des transports très compétitif.

Enfin, la desserte de la population québécoise par des services publics à prix compétitifs concerne en premier lieu le monde des transports. Les services ne se limitent pas aux personnes mais revêtent toute leur importance dans les marchandises. Aussi, ce sont ces services qui permettent d'améliorer la position concurrentielle des entreprises et l'accès aux ressources et aux marchés.

### 2.3. CONTEXTE SOCIAL

Comme société moderne et industrialisée, le Québec intervient afin d'assurer des services à la population en prenant en compte des préoccupations de sécurité, d'environnement et d'équité sociale.

Assurer la sécurité des citoyens est une dimension majeure de la mission sociale de l'État. Il doit protéger le citoyen aussi bien contre l'insécurité causée par les autres que contre lui-même. Cela est aussi vrai en transport de marchandises. Depuis près de 20 ans, les interventions en sécurité s'adressant aux conducteurs, aux infrastructures, aux transporteurs et aux véhicules ont donné beaucoup de résultats positifs. La société est de plus en plus exigeante et très sensible aux accidents sur les réseaux routier et ferroviaire. Les orientations gouvernementales doivent tenir compte des demandes continues des asso-

ciations de défense d'intérêts sur ce sujet.

*Le Québec intervient afin d'assurer à la population des services en prenant en compte des préoccupations de sécurité, d'environnement et d'équité sociale.*

La création d'un ministère de l'Environnement en 1979 a contribué, par ses exigences, à une prise de conscience des préoccupations environnementales et à leur intégration à la majeure partie des activités de la population. La notion de développement durable au bénéfice des générations futures a été mise de l'avant par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Brundtland, 1987) et reconfirmée lors du Sommet de la planète Terre à Rio de Janeiro (1992). Ces deux événements ont internationalisé ces préoccupations devenues incontournables pour une société ouverte sur le monde comme le Québec. Ainsi, à la suite du Sommet de Rio, le gouvernement du Québec a adhéré (Décret 1669-92) à l'objectif de stabiliser les gaz à effet de serre d'ici à l'an 2000 au niveau de l'année 1990. Lors du récent sommet de Kyoto de décembre 1997, les gouvernements canadien et québécois se sont engagés à réduire de 6 % leur émissions de gaz à effet de serre sur la période s'étendant de 2008 à 2112.

Des huit enjeux majeurs déterminés par le ministère de l'Environnement et de la Faune dans son plan stratégique 1996-2001<sup>10</sup>, quatre concernent de près les transports : la gestion de l'eau (Saint-Laurent), l'utilisation durable du territoire et de ses ressources (infrastructure), la pollution atmosphérique (gaz carbonique) et les matières résiduelles (matières dangereuses).

Le débat public sur l'énergie, *Pour un Québec efficace*<sup>11</sup>, souligne que le secteur des transports, en raison de sa grande consommation d'énergie, est un des principaux responsables du réchauffement de la planète en raison des émissions de gaz carbonique, principal gaz à effet de serre. Les décisions que devra prendre le gouvernement du Québec sur cet enjeu auront un impact sur l'activité transport. Entre autres, le rapport recommande de fonder la politique de l'énergie sur le développement durable et d'intégrer les coûts externes dans le prix de l'énergie.

Enfin, l'équité sociale et territoriale consiste à assurer aux citoyens l'accès aux biens et services. En raison de l'étendue du territoire québécois et de la dispersion de la population, le rôle du transport des marchandises est majeur pour

permettre à l'État de remplir sa mission à cet égard.

#### 2.4. CONTEXTE TECHNOLOGIQUE

Depuis l'avènement de l'ère moderne, la société a connu différentes révolutions technologiques qui ont contribué radicalement à la croissance économique et à l'évolution du niveau de vie. À la révolution industrielle, engendrée par la machine à vapeur, ont succédé au début du 20<sup>e</sup> siècle les procédés électromécaniques et le développement du moteur à combustion interne. Après la deuxième guerre mondiale, le développement de l'informatique dans sa première phase est venu bouleverser la production avec la conception et la production assistées par ordinateur, ce qui a amené la robotisation. De façon plus récente, l'évolution des technologies de l'information et des communications amène une révolution dans toutes les facettes de l'activité économique.

On se rend compte que la technologie a des effets très larges et crée des interactions dans plusieurs domaines tels que la qualité de vie, l'économie, la sécurité, l'environnement, la compétitivité. Bref, un niveau de développement technologique approprié, basé sur les besoins et les intérêts généralisés d'une entreprise, d'une industrie ou de la population d'un pays contribue à son développement et fait partie de sa richesse.

<sup>10</sup> MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA FAUNE DU QUÉBEC. *Vision stratégique : Les grands enjeux*, (1996-2001).

<sup>11</sup> MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES. *Pour un Québec efficace, Rapport de la Table de consultation du débat public sur l'énergie*, 1996.

Le secteur du transport des marchandises n'échappe pas à ce principe. Ainsi, les grandes révolutions technologiques ont influé sur la demande en transport et la façon dont sont dispensés les services de transport. La vapeur a révolutionné le transport maritime et permis l'émergence du transport ferroviaire. Le moteur à combustion interne a révolutionné le transport routier. Sans le moteur à réaction et l'électronique, le développement de l'aviation moderne n'aurait pas eu lieu.

Les technologies de l'information et des communications ont permis l'approvisionnement juste-à-temps et la production en flux tendus. La collecte d'information aux points de vente et sa transmission aux producteurs amènent une intégration du transport au procédé de fabrication. En somme, cette révolution, sur le plan de l'exploitation, permet de réduire le cycle de la production; quant aux services, elle rapproche le consommateur du producteur. C'est cette synergie entre services et production qui transforme le monde des transports.

Il peut sembler difficile de prévoir les conséquences de la présente révolution de l'information caractérisée par la convergence de l'informatique et de la télécommunication. Même si ses applications peuvent apparaître futuristes et bien loin de notre contexte, le Québec est concerné. La technologie peut être retardée, mais le coût d'un retard est très élevé. Cela est d'autant plus vrai dans une

économie de plus en plus libéralisée et ouverte.

### 3. CADRE INSTITUTIONNEL DU TRANSPORT DES MARCHANDISES

Dans les lignes qui suivent, nous verrons d'abord comment se partagent les compétences entre les niveaux de gouvernement. Le cadre législatif et réglementaire (incluant le contrôle) par lequel le Québec exerce sa compétence sera ensuite présenté. Nous verrons par après les principaux éléments du cadre législatif fédéral et un résumé des réformes majeures entreprises par ce niveau de gouvernement. Enfin, les responsabilités des municipalités seront brièvement décrites.

#### 3.1. PARTAGE DES COMPÉTENCES ENTRE NIVEAUX DE GOUVERNEMENT

Les compétences en matière de transport des marchandises sont partagées entre les différents niveaux de gouvernement. De façon générale, compte tenu des compétences relevant de chaque niveau de gouvernement et des pouvoirs délégués aux provinces, les transports interprovincial et international relèvent du gouvernement fédéral, alors que le transport intraprovincial, à l'exception du transport aérien, est du ressort du gouvernement du Québec.

Dans le transport routier, le Québec exerce sa compétence sur les

entreprises qui limitent leurs activités au Québec et applique aussi, par délégation du pouvoir fédéral, sa compétence sur les activités effectuées à l'intérieur du Québec par les transporteurs routiers extra-provinciaux. Par ailleurs, le Québec a compétence pour légiférer relativement à l'usage des routes et à la sécurité routière. Cependant, cette compétence est partagée en ce qui concerne la réglementation de la sécurité des activités d'une entreprise extra-provinciale de camionnage.

Relativement au transport ferroviaire, cette compétence du Québec s'exerce sur les entreprises incorporées au Québec lorsque leurs installations sont situées entièrement à l'intérieur de son territoire. Toutefois, dans le cas où les entreprises répondant à ces critères ont été déclarées à l'avantage du Canada, elles relèvent alors du gouvernement fédéral. Dans le domaine maritime, le Québec exerce sa compétence sur les entreprises qui effectuent du transport maritime uniquement à l'intérieur des eaux québécoises (cabotage).

*Les transports interprovincial et international relèvent du gouvernement fédéral, alors que le transport intraprovincial, à l'exception du transport aérien, est du ressort du gouvernement du Québec.*

En conclusion, au Québec, il n'y a aucun mode de transport qui est de compétence provinciale exclusivement et il n'y a aucun mode où le Québec est responsable de tous les volets de la réglementation. Ces compétences sont partagées dans tous les modes, sauf dans le mode aérien qui est du ressort exclusif du gouvernement fédéral.

### 3.2. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

**L**e gouvernement du Québec exerce sa compétence par des lois et règlements, des politiques, par la construction et l'entretien d'infrastructures et dans certains cas en apportant de l'aide financière dans les modes routier, ferroviaire et maritime. La présente section couvre les lois et règlements, alors que les autres volets seront traités dans le cadre d'intervention au chapitre 6.

#### TRANSPORT ROUTIER

Les lois et règlements régissant le transport routier des marchandises de compétence québécoise peuvent être regroupés sous deux principaux volets : économique, d'une part, sécurité et protection du réseau routier, d'autre part.

##### Volet économique

Afin de s'harmoniser avec la réforme fédérale contenue dans la Loi de 1987 sur les transports routiers (35-36 Élisabeth II, chap. 35), le gouvernement du Québec

avait adopté la Loi sur le camionnage (L.R.Q. C-5.1), qui est entrée en vigueur le 13 janvier 1988. Cette loi visait les mêmes objectifs que la loi fédérale en ce qui concerne le camionnage effectué à l'intérieur de la province; par conséquent, cette harmonisation législative a permis d'assurer une mise en œuvre uniforme des règles économiques relatives au camionnage. Le principal règlement afférent à cette loi était le Règlement sur le camionnage. Cette réforme du camionnage général a permis un assouplissement important de l'encadrement économique de ce secteur. En vertu de ces législations, même si l'accès au marché nécessitait toujours de détenir un permis de transport, l'obtention de ce dernier n'était plus liée en pratique à une preuve d'intérêt public de la part du demandeur, mais plutôt au respect d'exigences quant à la sécurité, aux assurances et à l'enregistrement auprès des organismes gouvernementaux avec qui le requérant devait faire affaire. La Loi sur le camionnage a été abrogée le 21 juillet 1998, afin de respecter les engagements pris par le Québec dans le contexte de l'Accord sur le Commerce Intérieur de 1995, et remplacée par la Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds (1998, ch. 40).

Le camionnage en vrac fait l'objet, quant à lui, d'un encadrement économique distinct en vertu de la Loi sur les transports (L.R.Q., c. T-12). Cette loi s'applique au transport d'une matière en vrac à l'aide d'un camion et au courtage en camionnage en vrac. Le principal règlement afférent est le Règlement sur le camionnage en

vrac. Dans ce secteur, l'accès au marché est encore fortement réglementé, de même que les taux et tarifs. Une libéralisation partielle a cependant été effectuée récemment pour le transport des copeaux de bois, des sciures ainsi que des matières pour alimenter les usines. Mentionnons qu'il y a un moratoire sur la délivrance de tout nouveau permis depuis 1977.

Les législations fédérale et québécoise en matière de camionnage confèrent à la Commission des transports du Québec le pouvoir de délivrer, de suspendre ou de révoquer les permis ou les licences de camionnage. De plus, dans le domaine du camionnage en vrac, la Commission détient l'autorité pour fixer dans certains secteurs les taux et tarifs, les recevoir pour dépôt et refuser des tarifs déposés aux conditions déterminées par règlement.

#### Volet sécurité et protection du réseau routier

Alors que le champ d'application des lois et règlements en matière économique ne concerne que le camionnage pour compte d'autrui, l'encadrement en matière de sécurité et de protection du réseau routier touche à la fois les transporteurs pour compte d'autrui et ceux pour compte propre.

Le Code de sécurité routière et ses règlements regroupent l'ensemble des normes de sécurité et de protection du réseau routier qui s'appliquent au transporteur, au

conducteur, aux véhicules de transport routier de marchandises et à leurs chargements. Le cadre réglementaire actuel en matière de sécurité du camionnage provient pour une bonne part d'une harmonisation qui a été faite du Code de la sécurité routière québécois et du Code national de sécurité, qui a servi de référence. En effet, au moment de la réforme réglementaire de 1988, les provinces avaient convenu d'adopter dans leur législation respective les dispositions contenues au Code national de la sécurité routière, qui n'a pas force de loi.

L'élaboration des normes relatives à la protection du réseau routier est sous la responsabilité du Ministère; de plus, le MTQ est responsable de certains éléments de sécurité liés aux véhicules et à leurs chargements. Ainsi, il élabore la réglementation concernant les normes de charges et dimensions, permis spéciaux de circulation, normes d'arrimage et transport des marchandises dangereuses. Le Ministère a également la responsabilité de la sécurité liée aux infrastructures routières (signalisation, éclairage, aménagement).

De son côté, la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) est responsable de normes de sécurité reliées au conducteur (ex. : heures de conduite, permis de conduire commercial), au véhicule (ex. : entretien préventif, vérification mécanique) et au transporteur (ex. : obligation de conserver des registres et des dossiers).

### Contrôle

La SAAQ est responsable du contrôle sur route et en entreprise du transport routier des marchandises. À ce titre, la Société doit veiller, directement ou par délégation, au respect par les transporteurs d'un ensemble de normes, dont le contenu relève de différents organismes gouvernementaux.

Le contrôle des normes en matière d'économie, de sécurité et de protection du réseau routier dont le contenu relève soit du MTQ, soit de la SAAQ est donc exercé par ce dernier organisme. De plus, la SAAQ est mandataire, à la suite des ententes conclues avec certains ministères et organismes, pour le contrôle de normes qui relèvent de leur compétence (comme le ministère du Revenu, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation).

### TRANSPORT FERROVIAIRE

Les activités ferroviaires de compétence québécoise (compagnies vouées au transport intraprovincial seulement) sont régies par deux lois : la Loi sur les chemins de fer et la Loi sur la sécurité du transport terrestre guidé.

La Loi sur les chemins de fer vise à favoriser spécifiquement la création de chemins de fer d'intérêt local (CFIL), à la suite du retrait des deux principaux chemins de fer des dessertes locales et régionales. Le règlement d'application qui en découle a été mis en vigueur en septembre 1994. Ce

règlement prévoit la délivrance d'un certificat d'aptitude par la CTQ, moyennant le respect de certaines exigences, comme l'assurance responsabilité civile, une description des infrastructures accompagnée d'un rapport sur leur état de même qu'une description des services de transport proposés.

Quant à la seconde loi, elle vise à assurer la sécurité des infrastructures (ouvrages d'art), de l'exploitation et de l'équipement ferroviaire (matériel roulant) de compétence provinciale, tant sur les lignes de chemin de fer que dans les cours d'usines. Les compagnies qui exploitent du matériel ferroviaire sont tenues de déposer au MTQ leurs règles de sécurité. En conséquence, le MTQ procède à l'inspection des compagnies dont l'exploitation relève de sa compétence.

### TRANSPORT MARITIME

Le MTQ réglementait le transport maritime intraprovincial en vertu de la Loi sur les transports par l'intermédiaire de l'Ordonnance générale sur le transport des personnes et des marchandises par eau aussi connue sous l'appellation Ordonnance 3N. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999, cette ordonnance a été remplacée par le Règlement sur le transport maritime de passagers, et nulle mention n'est faite du transport des marchandises, même sur les traversiers.

### 3.3. GOVERNEMENT FÉDÉRAL

**L**e gouvernement fédéral a joué historiquement un rôle important dans le financement et l'exploitation des infrastructures et services de transport maritime, aérien et ferroviaire relevant de sa compétence. Son intervention s'est modifiée radicalement au cours des années pour répondre aux impératifs budgétaires. Ce nouveau rôle a pris la forme d'un désengagement de sa part, soit par la privatisation de certaines activités, soit par un transfert de ses responsabilités à des entités locales, régionales ou provinciales. Cette nouvelle approche vise aussi à retirer le gouvernement fédéral des activités purement opérationnelles, pour concentrer son action notamment sur les politiques, la sécurité et la protection de l'environnement. Cette opération a permis de réduire considérablement le budget et le personnel de Transports Canada, en abolissant les subventions directes aux transports (1,6 milliard de dollars par an) et de commercialiser le plus grand nombre d'activités possible.

*Ce nouveau rôle a pris la forme d'un désengagement de sa part, soit par la privatisation de certaines activités, soit par un transfert de ses responsabilités à des entités locales, régionales ou provinciales.*

Dans le domaine du transport ferroviaire, la nouvelle Loi de 1996 sur les transports au Canada (C-10), en modifiant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer, vient favoriser la rentabilité des entreprises de chemin de fer en facilitant la procédure d'abandon. Le cadre réglementaire relatif aux normes du travail dans le secteur ferroviaire a été modifié à cet effet. Mentionnons également la privatisation du Canadien National qui a marqué de façon concrète le désengagement du gouvernement fédéral des opérations ferroviaires.

Dans le domaine du transport maritime, la réglementation économique canadienne se limite à la Loi dérogatoire sur les conférences maritimes (LDCM) et à la Loi sur le cabotage. La LDCM, qui s'applique aux armateurs membres surtout dans le marché des conteneurs, permet aux transporteurs maritimes offrant des services et des prix communs ce que la Loi antitrust canadienne ne permettrait pas normalement. Pour le Québec, cette loi s'applique au transport de conteneurs au port de Montréal. Pour ce qui est de la Loi sur le cabotage, elle prescrit l'accès des navires étrangers au marché intérieur canadien, à moins que ne soit faite la preuve qu'aucun navire canadien n'est disponible pour une opération à un moment précis.

Dans le contexte d'une importante réforme du transport maritime en cours, la Loi maritime du Canada, sanctionnée le 11 juin 1998, vise entre autres une rationalisation du système portuaire. Selon les orientations du

gouvernement fédéral, un réseau portuaire de propriété fédérale, constitué d'un nombre limité d'infrastructures, sera maintenu mais la gestion en sera décentralisée et confiée à des administrations portuaires canadiennes dont cinq seront constituées au Québec au cours de 1999. Le gouvernement fédéral continuera également de s'occuper de certains ports éloignés. Tous les autres ports dont il a la propriété pourraient être transférés aux municipalités ou au secteur privé ou abandonnés d'ici à 2002. Il s'agit d'un retrait massif de sa part, de ce secteur. Concernant la commercialisation de la voie maritime du Saint-Laurent, le contrôle opérationnel en a été transféré à la Corporation de la gestion de la voie maritime du Saint-Laurent le 2 octobre 1998. Il s'agit d'une société à but non lucratif administrée par des représentants des usagers et des gouvernements fédéral et provinciaux. Le gouvernement du Canada demeure propriétaire de l'infrastructure et assure l'encadrement réglementaire.

L'adoption de la Loi maritime du Canada entraînera des modifications à la Loi sur le pilotage, obligeant les administrations à devenir financièrement autonomes, à être plus responsables envers les utilisateurs et les empêchant d'obtenir des crédits du Parlement.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral a procédé à l'intégration de la Garde côtière à Pêches et

Océans aux fins d'économie. Les services maritimes d'accès aux ports (aides à la navigation, déglacage, etc.) font l'objet d'une récupération des coûts ou sont transférés au secteur privé.

Finalement, Transports Canada étudie la possibilité de déléguer à des sociétés de classification une partie des activités d'inspection relativement à la sécurité des navires et d'accroître le recouvrement des autres services, le Ministère conservant la responsabilité ultime de la sécurité des navires.

Concernant le transport aérien, en vertu de différentes lois (Loi sur les transports au Canada, Loi sur l'aéronautique) et de leurs règlements (Règlement sur les transports aériens, Règlement de l'aviation canadien), le gouvernement fédéral détient un contrôle absolu. Il a publié en juillet 1994 la Politique nationale des aéroports, qui redéfinit son rôle quant à la propriété et la gestion des aéroports fédéraux et au soutien financier. Par cette politique, le gouvernement fédéral se retire de l'exploitation des aéroports mais conserve la réglementation et l'application de la sécurité. Il définit le réseau national d'aéroports dont il confie la gestion et l'exploitation à des administrations canadiennes, avec une représentation fédérale et provinciale. Finalement, il cède les autres aéroports fédéraux à des organismes locaux tout en conservant pour l'instant certains aéroports dans des zones enclavées ou très éloignées. Ce désengagement prend la forme d'une politique de dévolution des aéroports.

Le gouvernement fédéral a adopté en juin 1996 la Loi sur la commercialisation des services de navigation aérienne civile (1996 Ch. 20). NAV CANADA, qui est le propriétaire des infrastructures, gère et exploite le système de navigation aérienne du Canada depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1996. Par ailleurs, a été instituée une nouvelle politique de transport aérien international axée sur les accords de ciel ouvert avec les États-Unis et des nouvelles règles d'octroi de routes sur le plan international. Cette politique vise une certaine libéralisation quant à l'autorisation d'exploitation des transporteurs canadiens.

En matière de réglementation économique du camionnage, le gouvernement fédéral exerce sa compétence par la Loi de 1987 sur les transports routiers. L'application de cette loi relève cependant des provinces par délégation.

Concernant la sécurité des transports routiers, le gouvernement fédéral est responsable de la Loi sur le transport des matières dangereuses, la Loi sur la sécurité des véhicules automobiles ainsi que la Loi sur la sécurité des pneus de véhicules automobiles. Par ailleurs, il mettait en place, en 1988, le Code canadien de la sécurité à l'intention des transporteurs routiers, lequel est en fait une entente interprovinciale d'actions législatives en transport routier, les provinces détenant la compétence en matière de sécu-

rité routière. En ce qui concerne l'énergie, le gouvernement fédéral est responsable de la Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles.

Les exigences d'harmonisation contenues dans les accords de commerce (ALÉNA et ACI) ratifiés au cours des dernières années constituent la toile de fond d'une bonne partie des interventions récentes du gouvernement fédéral relativement au camionnage. En vertu des dispositions contenues dans ces accords, de nombreuses normes liées aux véhicules, conducteurs et transporteurs routiers devront faire l'objet d'une harmonisation. De plus, l'ACI prévoit l'élimination des licences d'exploitation pour les entreprises extraprovinciales. Le rôle du gouvernement fédéral consiste principalement à organiser la coopération entre les gouvernements pour l'adoption et l'application de la législation et de la réglementation relatives à ces accords concernant les sujets de compétence provinciale.

### 3.4. MUNICIPALITÉS

La dévolution par le gouvernement fédéral d'infrastructures des secteurs aérien et maritime fait en sorte que les municipalités sont appelées à exercer des responsabilités de plus en plus grandes en matière d'infrastructures de transport. Ce phénomène est très important, puisque la dévolution s'effectue sans que la répartition générale des compétences entre le provincial et le fédéral n'ait été révisée.

Par ailleurs, le gouvernement du Québec transfère lui aussi aux mêmes municipalités certaines infrastructures routières. Ainsi, le ministère des Transports a transféré aux municipalités québécoises, depuis le 1<sup>er</sup> avril 1993, 32 000 km de routes locales qui viennent s'ajouter aux 59 000 km de rues déjà sous leur responsabilité. Le MTQ leur a aussi transféré près de la moitié des ponts et autres ouvrages d'art situés sur les routes locales (4 100 sur 9 000 structures existantes) mais en a néanmoins conservé l'inspection, l'évaluation et la programmation des travaux à effectuer moyennant une aide financière à la prise en charge. Enfin, les municipalités, comme nous le verrons en détail au domaine de l'encadrement réglementaire, peuvent adopter des règlements municipaux en vertu de la Politique de circulation des véhicules lourds sur le réseau routier municipal.

## 4. INFRASTRUCTURES ET SYSTÈMES DE TRANSPORT DE MARCHANDISES AU QUÉBEC

**P**our assurer le déplacement des marchandises à l'intérieur du Québec et les échanges avec les marchés extérieurs, le Québec s'est doté d'un système de transport constitué d'un réseau complexe d'infrastructures et d'une industrie des transports variée.

### 4.1. TRANSPORT ROUTIER

**L**e transport de marchandises est effectué d'abord par le camionnage, qui est devenu au cours des dernières décennies le mode de transport dominant. Ses qualités de souplesse, de rapidité et ses coûts compétitifs lui permettent de continuer de s'affirmer par rapport aux autres modes de transport. Il assure la quasi-totalité du transport local et urbain de marchandises où des quantités très grandes de marchandises (plus de 100 millions de tonnes) sont transportées annuellement. Il assure, en outre, l'essentiel de la desserte interurbaine de marchandises à l'intérieur du Québec (si l'on exclut de la comparaison les volumes transportés par les compagnies minières exploitant des chemins de fer à compte propre). Sur le marché extraprovincial, le camionnage permet le déplace-

ment d'une majorité du tonnage vers ou en provenance des autres provinces et représente une proportion significative des volumes transportés dans le contexte des échanges avec les États-Unis. À l'échelle internationale en 1996, la valeur des marchandises transportées par camion est de l'ordre de 44 milliards de dollars, soit 48 % des échanges québécois totaux. La contribution du camionnage à l'économie québécoise est majeure par l'importance des recettes qu'il génère, mais surtout par la fluidité qu'il apporte à la production et au commerce québécois.

Le camionnage dispose d'un vaste réseau routier d'une longueur totale de 165 000 km au Québec. Compte tenu de la croissance de ce mode, les camions en sont venus à constituer aujourd'hui un pourcentage significatif de la circulation routière. En conséquence, ils exercent une charge importante et toujours croissante sur le réseau routier, tant du point de vue structural que du point de vue de la sécurité routière.

Les activités de transport routier de marchandises sont assurées par un grand nombre de transporteurs, soit près de 50 000, ce qui en fait une industrie très atomisée.

### 4.2. TRANSPORT FERROVIAIRE

**L**e chemin de fer continue à jouer un rôle déterminant, particulièrement dans le transport des produits primaires (bois, minerais), lesquels représentent des volumes substantiels. Il as-

sure aussi le transport des biens manufacturés lourds ou acheminés sur de grandes distances ainsi que l'intermodalité dans l'acheminement des conteneurs d'import-export par le port de Montréal. En dépit du fait qu'au cours des années le transport ferroviaire a réussi sur le plan canadien à maintenir sa part de marché du transport de marchandises et à l'augmenter légèrement dans les dernières années, au Québec, sa part de marché diminue de façon constante. Sur le marché international, le réseau ferroviaire transporte des marchandises pour une valeur de 11 milliards de dollars, soit 12 % de la valeur des échanges internationaux québécois.

La rationalisation actuelle des services de transport entraîne au Québec l'abandon de plusieurs lignes non rentables pour les grands transporteurs et une redistribution des lignes marginales vers de nouveaux transporteurs. Sur le plan de la propriété des infrastructures ferroviaires en territoire québécois, le paysage se modifie donc rapidement : on assiste à une situation où une partie de plus en plus grande du réseau ferroviaire est aux mains de chemins de fer d'intérêt local qui sont de compétence provinciale (Québec).

L'emploi dans ce secteur reste encore important, bien qu'il diminue aussi constamment. Il continue d'être avantagé par la pré-

sence historique au Québec des sièges sociaux du Canadien National et du Saint-Laurent & Hudson, filiale de CP. Cette situation est parfois remise en question.

#### 4.3. TRANSPORT MARITIME

Favorisé par l'excellent axe de navigation que constitue le fleuve Saint-Laurent, le transport maritime au Québec est orienté avant tout vers le commerce international. Sa contribution au PIB du Québec est à la baisse depuis les années 60 dans l'ensemble du transport de marchandises. Si la valeur des marchandises transportées outre-mer par le mode maritime représente 21 % des échanges internationaux québécois, soit 18 milliards de dollars, en volume ce sont près de 100 % de nos exportations qui utilisent ce mode. À cela il faut ajouter le commerce extérieur des autres provinces et des États-Unis qui transitent par les ports du Québec.

Bien que le réseau portuaire québécois comporte plus de 47 ports utilisés pour le transport des marchandises, l'essentiel du commerce maritime en volume (76 %) transite par quatre ports majeurs du Québec. Le port de Montréal est spécialisé dans la manutention de marchandises générales et conteneurisées, tandis que les ports de Québec, Sept-Îles et Port-Cartier sont davantage tournés vers les vrac liquides et solides.

Le transport outre-mer ou interne canadien est assuré par des armateurs étrangers ou canadiens dont la flotte

est enregistrée à l'étranger, alors que les transporteurs québécois se concentrent sur le marché intraprovincial et sur la desserte des régions isolées.

#### 4.4. TRANSPORT AÉRIEN

**B**ien qu'en croissance rapide, le fret aérien au Québec reste encore très marginal quant aux volumes. Le transport de fret aérien est surtout réservé aux produits de haute valeur et sensibles aux délais de livraison, en raison de leurs coûts élevés, ce qui fait que 15 % des échanges internationaux du Québec, soit 13 milliards de dollars en valeur sont transportés par avion. Ce pourcentage monte à 28 % si l'on exclut les exportations vers les États-Unis. Cela met en évidence l'orientation de ce mode vers les produits de haute valeur, puisque la valeur des marchandises exportées du Québec par le mode aérien équivaut presque à la valeur des marchandises transportées par le mode maritime.

L'essentiel du trafic aérien québécois de marchandises est surtout de nature internationale (82 % du volume manutentionné) et passe par les aéroports de Dorval et de Mirabel.

Il y aurait une certaine activité de fret dans les centres régionaux (sept aéroports) de la Côte-Nord, du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie, de l'Abitibi-Témisca-

mingue et du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Toutefois, il s'agirait là d'un sous-produit du transport de passagers.

Dans le domaine des messageries, la route a gagné beaucoup de terrain, et le mode aérien se limite au marché canado-américain à partir des grands centres et au marché des livraisons le même jour pour les destinations internes au Québec.

Enfin, il se fait du transport de marchandises par avion dans le Nord-du-Québec et la Basse-Côte-Nord, soit dans des secteurs enclavés, avec une vocation essentiellement d'approvisionnement.

#### 4.5. TRANSPORT INTERMODAL

**A**u Québec, le trafic régulier de transport intermodal conteneurisé impliquant un lien maritime et terrestre est concentré à 99 % au port de Montréal, dont la position géographique à 1 500 km à l'intérieur du continent et ses dessertes ferroviaires et routières lui donnent un avantage comparatif indéniable. Ce trafic est international à 95 %, le reste consistant en du trafic de conteneurs entre Montréal et Terre-Neuve.

Pour le port de Montréal, le transport intermodal représente la catégorie de marchandises la plus importante en tonnage et en valeur ajoutée. Ce trafic constitue 40 % du tonnage total manutentionné au port, et 65 % du trafic conteneurisé de l'Est canadien y transite. La croissance annuelle ré-

cente du trafic conteneurisé, soit 8 %, est plus élevée que celle des autres produits en vrac. Dans l'ensemble, le trafic conteneurisé est composé de produits manufacturés, de produits agro-alimentaires, de pâtes et papiers, de produits semi-finis et d'acier. Un taux de 55 % des conteneurs sont destinés aux États-Unis ou en proviennent; pour l'Ontario, il s'agit de 25 %; pour le Québec, 20 %. Dans la portion terrestre de leurs déplacements, on estime que 60 % des conteneurs sont expédiés par la voie ferroviaire, ce qui représente 5 millions de tonnes en 1996.

Concernant le transport intermodal intérieur, un total de 3.9 millions de tonnes ont été transportées par chemin de fer. Il s'agit de trafic de conteneurs à 85 %, le reste étant du ferroutage (transport de remorques).

En plus du transport intermodal conteneurisé, le transport intermodal touche également les matières en vrac. Ainsi, le transport de vrac dans le système Saint-Laurent donne lieu à des acheminements complexes, comme celui des chaînes intermodales de grains. Il s'agit d'une combinaison entre le ferroviaire, la voie maritime et les élévateurs des ports du Saint-Laurent pour l'acheminement océanique. Cette combinaison est en concurrence avec les acheminements par l'Ouest et par les États-Unis (Mississippi, golfe du Mexique).

Tableau 1 : L'offre de transport de marchandises au Québec

Mode	Infrastructures	Transporteurs	Main-d'œuvre	P.I.B. <sup>1</sup>
Transport routier	<p><b>Un réseau routier de 165 000 km dont :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 28 600 km de responsabilité provinciale <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ Autoroutes : 4 701</li> <li>◇ Routes nationales : 9 958</li> <li>◇ Routes régionales : 5 785</li> <li>◇ Routes collectrices : 8 156</li> </ul> </li> <li>◆ 91 000 km de responsabilité municipale</li> <li>◆ 45 000 km de routes d'accès aux ressources</li> <li>◆ 400 km de routes de responsabilité fédérale (5 ponts)</li> </ul>	<p><b>Compte d'autrui :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 7 300 transporteurs québécois dans le camionnage général, plus 3 300 étrangers</li> <li>◆ 8 200 transporteurs dans le camionnage en vrac<sup>ii</sup></li> </ul> <p><b>Compte propre :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 35 000 transporteurs</li> </ul>	<p><b>Compte d'autrui :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 33 000 emplois directs salariés et environ 15 000 sous-traitants et indépendants</li> </ul> <p><b>Compte propre :</b></p> <p>Non disponible</p>	<p>1 892 M\$</p> <p>(excluant le transport pour compte propre)</p>
Transport ferroviaire	<p><b>Un réseau ferroviaire de 6 555 km dont :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 887 km de lignes principales</li> <li>◆ 4 855 km de lignes régionales et locales : <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ Canadien National : 2 473</li> <li>◇ Saint-Laurent et Hudson : 145</li> <li>◇ CFIL : 1 802</li> <li>◇ Québec Central : 380 (non en fonction)</li> <li>◇ Autres : 55</li> </ul> </li> <li>◆ 813 km de lignes d'entreprises</li> </ul>	<p><b>19 transporteurs dont :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 2 transporteurs de classe 1 (CN et SLH)</li> <li>◆ 12 CFIL</li> <li>◆ 5 compagnies exploitant des chemins de fer à compte propre, dont 4 compagnies minières</li> </ul>	<p><b>Un total de 9 300 emplois directs dont :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 6 500 pour les transporteurs de classe 1, dont environ 5 000 emplois à Montréal</li> <li>◆ environ 1 250 emplois dans les CFIL</li> <li>◆ environ 1 550 emplois dans les services connexes</li> </ul> <p>(excluant Via Rail)</p>	<p>640 M\$</p> <p>(il faut retrancher environ 70 M\$ pour l'activité de VIA Rail)</p>

Tableau 1 : L'offre de transport de marchandises au Québec (suite)

Mode	Infrastructures	Transporteurs	Main-d'œuvre	P.I.B.
Transport maritime	<p><b>Un réseau de 47 ports servant au transport de marchandises :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 23 ports de commerce : <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ Ports Canada : 5 (60 % du trafic)<sup>iii</sup></li> <li>◇ Transports Canada : 15 (15 % du trafic)<sup>iv</sup></li> <li>◇ Autres : 3 (gouv. Qué.) Bécancour, Valleyfield (municipal), Port-Cartier (privé, 20 % du trafic)</li> </ul> </li> <li>◆ 24 infrastructures de traverses et dessertes de marchandises : <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ Transports Canada : 19 (9 ports isolés et 10 traverses)</li> <li>◇ Gouv. Qué. : 5</li> </ul> </li> </ul> <p>Plus : Voie maritime du Saint-Laurent : 4 écluses</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ <u>Cabotage québécois</u> <i>Services maritimes :</i> Groupe Desgagnés, Énerchem, Sonamar, NANUK <i>Traverses et dessertes :</i> COGEMA, STQ, CTMA</li> <li>◆ <u>Cabotage canadien :</u> Fednav, Algoma Central, Upper Lakes Shipping, Oceanex, Canada Steamship Line</li> <li>◆ <u>Trafic international :</u> <i>Centres de décisions canadiens :</i> CP Ships, Fednav, CSL <i>Centres de décisions internationaux :</i> multitude de transporteurs de conteneurs (OOCL, Maersk, Sea Land, P&amp;O Nedlloyd) et de vrac.</li> </ul>	8 400 emplois au total pour le transport des marchandises et des personnes	330 M\$ (incluant les services de traverses de passagers)
Transport aérien	<p><b>Un réseau aéroportuaire de 88 aéroports dont :</b></p> <p><b>Réseau supérieur : 39</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Fédéral : 19 <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ Grands centres : 3 (ADM : 98 % du trafic de fret)</li> <li>◇ Centres régionaux : 7</li> <li>◇ Enclavés/éloignés : 9</li> </ul> </li> <li>◆ Provincial : 20 <ul style="list-style-type: none"> <li>◇ Enclavés : 17</li> <li>◇ Éloignés : 2</li> <li>◇ SDBJ : 1</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Réseau local : 49</b> (peu de fret)</p>	Transport de fret effectué principalement par les transporteurs de lignes aériennes régulières en fonction de leur transport de passagers, de même que par les services aériens tout cargo et les entreprises de messageries aériennes.	14 000 emplois au total pour le transport des personnes et des marchandises.	410 M\$ (la partie marchandises est estimée à 10 %, soit autour de 40 M\$)

Tableau 2 : Les caractéristiques de chaque mode et les marchés

Mode	Caractéristiques	Marchés et flux de transport	Principaux produits
Transport routier	Mode de transport rapide et fiable (donc bien adapté à la gestion de type « juste-à-temps ») et souple (permettant un service porte à porte avec horaires prédéterminés ou sur demande). Ce mode est le plus compétitif pour des trajets inférieurs à 1 100 km. C'est un mode avec une offre flexible à cause des frais fixes faibles comparativement au ferroviaire. Il donne un accès facile à tout point du continent nord-américain. Il est plus coûteux que le transport ferroviaire au-delà d'une certaine distance.	<p><b>Marché intraprovincial (interurbain) :</b></p> <p><i>Compte d'autrui</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 39 M de tonnes<sup>v</sup></li> </ul> <p><i>Compte propre</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 18 M de tonnes<sup>vi</sup></li> </ul> <p><b>Note :</b> Le transport urbain, quant à lui, représente un marché de plus de 100 M de tonnes<sup>vii</sup></p> <p><b>Marché interprovincial :</b></p> <p><i>Compte d'autrui :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 19 M de tonnes<sup>viii</sup></li> </ul> <p><i>Compte propre :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 3 M de tonnes<sup>ix</sup></li> </ul> <p><b>Marché international :</b></p> <p><i>Compte d'autrui :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 11 M de tonnes<sup>x - xi</sup></li> </ul> <p><i>Compte propre :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 1 M de tonnes<sup>xii</sup></li> </ul> <p><b>Total :</b> 91 M de tonnes au total pour le marché interurbain, dont 69 M de tonnes pour le transport pour compte d'autrui</p>	<p><b>Marché intraprovincial (interurbain) :</b></p> <p>Bois brut, produits pétroliers, minéraux non métalliques (sable, gravier, etc.)</p> <p><b>Marché interprovincial :</b></p> <p>Marchandises générales, fer, acier et alliages, papier et carton, minéraux non métalliques, produits en bois semi-finis</p> <p><b>Marché international :</b></p> <p><b>Nord-Sud :</b> papier et carton, textiles, métaux non ferreux, produits de bois semi-finis, fer, acier et alliages</p> <p><b>Sud-Nord :</b> fret général non classé, véhicules automobiles, légumes, autres aliments</p>
Transport ferroviaire	Mode de transport relativement peu coûteux, bien adapté aux longues distances, aux marchandises lourdes, en grandes quantités, et moins sensibles aux délais de livraison. Il donne accès à l'ensemble du continent nord-américain. Il nécessite des gros contrats à long terme en raison de l'importance des frais fixes inhérents à ce mode de transport.	<p><b>Marché intraprovincial :</b></p> <p>Un total de 52 M de tonnes dont :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 5 M par CN et SLH</li> <li>◆ 7 M par les CFIL<sup>xiii</sup></li> <li>◆ 40 M par les compagnies minières de la Côte-Nord (compte propre)</li> </ul> <p><b>Marché interprovincial :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 15 M de tonnes</li> </ul> <p><b>Marché international :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 15 M de tonnes</li> </ul> <p>Total : 82 M de tonnes, dont 35 M de tonnes par CN et SLH.</p>	<p><b>Marché intraprovincial<sup>xiv</sup> :</b></p> <p>Copeaux, minerais, pâtes de bois, papier journal</p> <p><b>Marché interprovincial :</b></p> <p>Bois d'oeuvre, véhicules automobiles et pièces, sel, acide sulfurique, pâte de bois, céréales, minerais, produits conteneurisés</p> <p><b>Marché international :</b></p> <p>Papier journal, bois d'oeuvre, aluminium, automobiles et pièces, produits conteneurisés</p>

Tableau 2 : Les caractéristiques de chaque mode et les marchés (suite)

Mode	Caractéristiques	Marchés et flux de transport	Principaux produits
Transport maritime	Le mode de transport le moins coûteux à la tonne. Il est particulièrement adapté au transport massif de grandes quantités de marchandises lourdes. Il est indispensable au commerce international outre-mer. Le transport conteneurisé international est rapide et s'intègre dans la logistique mondiale des entreprises.	<p><b><u>Marché intraprovincial (cabotage québécois)</u></b></p> <p>◆ 7 M de tonnes</p> <p><b><u>Marché interprovincial (cabotage canadien et pré-acheminement international)</u></b></p> <p>◆ 15 M de tonnes</p> <p><b><u>Marché international (excluant le transit sans escale)</u></b></p> <p>◆ 81 M de tonnes</p> <p><b>Total : 103 M de tonnes</b></p>	<p><b><u>Marché intraprovincial (cabotage québécois)</u></b></p> <p>Produits pétroliers, minerais, produits métalliques semi-finis, papier et rebuts de papier</p> <p><b><u>Marché interprovincial (cabotage canadien) :</u></b></p> <p>Céréales, minerai de fer</p> <p><b><u>Marché international (excluant le transit) :</u></b></p> <p>Minerai de fer, produits pétroliers, céréales, produits conteneurisés, papier journal<sup>xv</sup></p>
Transport aérien	Le mode de transport le plus coûteux. Il est très rapide et convient bien aux marchandises très sensibles au délais de livraison, périssables ou encore de forte valeur ajoutée. À l'intérieur du Québec, il dessert certaines destinations non accessibles par la route.	<p><b><u>Marché intraprovincial :</u></b></p> <p>◆ 11 000 tonnes</p> <p><b><u>Marché interprovincial :</u></b></p> <p>◆ 31 000 tonnes</p> <p><b><u>Marché international :</u></b></p> <p>◆ 194 000 tonnes</p> <p><b>Total : 236 000 tonnes (Étude EEC, 1995)</b></p>	<p><b><u>Exportations internationales (en valeur) :</u></b></p> <p>Aéronefs, équipement de télécommunication, composants électroniques, matériel électronique, machines électroniques, produits pharmaceutiques</p>

i Produit intérieur brut au coût des facteurs en 1994 exprimé en dollars de 1986. Source : MTQ. *Les transports au Québec, 1997*, p. 6.

ii CTQ. *Rapport annuel 1997-1998*. Nombre de titulaires de permis et licences (excluant la sous-traitance).

iii Montréal, Québec, Trois-Rivières, Sept-Îles, Port Saguenay.

iv En plus de ces 15 ports, il y en a 12 autres relevant de Transports Canada où il n'y a ni trafic de marchandises ni traverse.

- v Données pour 1996 de Statistique Canada ajustées pour tenir compte des petits transporteurs (avec recettes entre 100 000 \$ et 1 M\$). Les transporteurs de 1 M\$ et plus de recettes ont transporté 26 M de tonnes sur ce marché.
- vi Estimation basée sur l'enquête sur le camionnage du CCATM de 1995.
- vii D'après une étude réalisée en 1993 sur le transport de marchandises dans la région montréalaise, les transporteurs (compte d'autrui et compte propre) de cette région ont transporté 83 M de tonnes avec des véhicules de 3 000 kg et plus de masse nette.
- viii Données pour 1996 de Statistique Canada ajustées pour tenir compte des petits transporteurs (avec recettes entre 100 000 \$ et 1 M\$). Les transporteurs de 1 M\$ et plus de recettes ont transporté 17 M de tonnes sur ce marché.
- ix Estimation basée sur l'enquête sur le camionnage du CCATM de 1995.
- x Données pour 1996 de Statistique Canada, ajustées pour tenir compte des petits transporteurs (avec recettes entre 100 000 \$ et 1 M\$). Les transporteurs de 1 M\$ et plus de recettes ont transporté 10 M de tonnes sur ce marché.
- xi Les activités des transporteurs américains sont exclues, soit de 30 à 40% du marché.
- xii Estimation basée sur l'enquête sur le camionnage du CCATM de 1995.
- xiii Une bonne partie de ce trafic se retrouve dans les tonnages identifiés aux marchés interprovincial et international.
- xiv Statistique Canada (52-216), *Le transport ferroviaire au Canada*, 1994.
- xv Statistique Canada (54-205), *Le transport maritime au Canada*, 1994.

## 5. TENDANCES DE LA DEMANDE DE TRANSPORT DE MARCHANDISES

Nous avons fait état plus tôt des principaux facteurs économiques qui influent sur l'évolution du transport des marchandises au Québec. Nous verrons dans cette section comment l'internationalisation de l'économie, l'évolution de la structure industrielle, la conjoncture et la consommation touchent la demande québécoise de transport de marchandises.

Par ailleurs, les nouvelles pratiques logistiques des entreprises, facilitées par les développements des technologies de l'information, contribuent à modifier profondément les caractéristiques de cette demande de transport de marchandises. Nous évaluerons les impacts de ces nouvelles pratiques dans le secteur manufacturier, avec le juste-à-temps, ainsi que dans le secteur de la distribution.

Enfin, un résumé des principales tendances liées aux facteurs économiques et logistiques sera présenté avec leurs effets sur les réseaux et systèmes de transport de marchandises.

### 5.1. LES FACTEURS ÉCONOMIQUES ET LEURS IMPACTS

#### INTERNATIONALISATION DE L'ÉCONOMIE

L'internationalisation par l'intégration des marchés et la division internationale du travail a évidemment des effets importants sur le transport autant dans sa dimension marché que service.

Sur le plan des marchés, la réorganisation en cours de la production et de la distribution à l'échelle du continent favorise les déplacements nord-sud au détriment de l'axe est-ouest. Les volumes, tonnes-kilomètres, expéditions et couverture géographique augmentent. À cet égard, on a observé dans le transport routier<sup>12</sup> au cours des dernières années une augmentation de la distance moyenne parcourue par expédition pour les mouvements provenant du Québec, distance qui est passée de 596 km en 1991 à 666 km en 1995.

Quant au service, on exige moins de temps de transit mais plus de fréquence et de fiabilité. La logistique prend beaucoup d'importance en raison de l'intégration du transport dans la production, comme nous le verrons un peu plus loin.

En pratique, l'internationalisation n'implique pas que tous les systèmes de transport seront sollicités de la

<sup>12</sup> STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur le camionnage pour compte d'autrui.*

même manière. La concentration du commerce international du Québec avec les États-Unis favorisera les modes routier et ferroviaire. Pour ce qui est du transport maritime, la demande continuera à être forte pour l'Europe, alors que le Québec ne serait pas un partenaire majeur dans le commerce avec l'Asie pour la prochaine décennie.

*Sur le plan des marchés, la réorganisation en cours de la production et de la distribution à l'échelle continentale favorise les déplacements nord-sud au détriment de l'axe est-ouest.*

Il faut toutefois insister sur la place de Montréal dans les grands réseaux intermodaux maritime et ferroviaire pour le commerce Europe-Midwest (les grandes plaines) américain. Cette position de Montréal est menacée par la concurrence et est sensible aux coûts de transport sur le Saint-Laurent, aux coûts des services offerts au port de Montréal et à la qualité des services ferroviaires.

Par ailleurs, puisque les régions périphériques voient leur production acheminée majoritairement à l'extérieur du Québec, en Amérique du Nord et outre-mer, il faut que les infrastructures et systè-

mes de transport supportent efficacement les échanges liés à ces régions.

## STRUCTURE INDUSTRIELLE

Étant donné leur dimension et leur structure industrielle, le Canada et le Québec sont de grands consommateurs de services de transport. Ce sont des économies à forte intensité en transport comparativement à la plupart des autres pays. Ainsi, la situation du Canada, avec une intensité en transport de 0,9 tonne-kilomètre/dollar de PNB, s'apparente à celle de pays comme l'Australie et la Russie; cette intensité est de 25 % à 40 % plus élevée que celle des États-Unis et de loin plus forte que celle des pays d'Europe (0,2 tonne-kilomètre/dollar de PNB<sup>13</sup>).

Partant de cela, la transformation de la structure économique du Québec au profit du secteur tertiaire et d'un secteur secondaire de haute technologie vient modifier sensiblement la demande de transport. L'importance relative du transport des matières lourdes et pondéreuses diminue. C'est ainsi qu'on peut parler de « dématérialisation » ou de « dépondéralisation » lors du passage à une économie de service. Cela est aussi vrai dans les biens de consommation en raison de l'utilisation de matériaux et d'emballages moins lourds.

Une analyse de l'intensité en transport des industries québécoises classées selon leur progression relative par

<sup>13</sup> JONES, Joseph. *Canadian Institute of Guided Ground Transport*, Queen's University.

rapport au PIB confirme ce phénomène<sup>14</sup>. Cette analyse a permis de démontrer qu'en moyenne l'intensité en transport des industries en progression entre 1984 et 1993 était plus faible que celle des industries en régression, comme les papiers, la chimie, le pétrole et les minéraux non métalliques. Il y a donc une indication claire que l'économie de façon générale se dirige vers des secteurs moins intensifs en transport, ce qui devrait réduire les volumes, les tonnes-kilomètres transportées et le poids moyen des expéditions.

*Étant donné leur dimension et leur structure industrielle, le Canada et le Québec sont de grands consommateurs de services de transport.*

Toutefois, même si leur importance relative dans l'économie décroît, les industries liées aux ressources naturelles ont vu au cours des dix dernières années leurs volumes de production continuer à augmenter. Ces industries demeurent toujours responsables d'une proportion importante des volumes totaux de marchandises transportées, notamment à partir des régions périphériques.

Par ailleurs, le passage à une économie de service et reposant

d'avantage sur un secteur secondaire à haute technologie, situation particulière au Québec par rapport au reste du pays dans ce dernier cas, requiert des services de transport pour des produits plus légers, avec plus de fiabilité, plus de qualité et moins de temps de transit en raison de la valeur accrue des produits transportés. La dimension service prend de l'importance, ce qui favorise certains modes, comme le camionnage, le transport aérien et les intermédiaires en transport.

Sur le plan géographique, la région de Montréal sera touchée en raison de sa vocation de point de transit pour le marché international dans les modes maritime et aérien et comme principal centre manufacturier du Québec. Les infrastructures routières de la région de Montréal seront davantage sollicitées par le camionnage, et une desserte adéquate des nœuds intermodaux prend de l'importance compte tenu de ces tendances.

## CONSOMMATION

Comme il a été mentionné précédemment, le ralentissement de la croissance de la population, conjugué à son vieillissement, ainsi qu'une croissance lente du revenu personnel disponible devraient mener à une consommation relative de biens moindre par rapport à celle des services. Cette croissance plus faible de la demande finale pour les biens aura un impact sur les flux de transport liés aux besoins de consommation.

À l'échelle régionale, les villes de banlieue autour de Montréal et de

<sup>14</sup> BIGRAS, Yvon *et al. op. cit.*, p. 53 à 55.

Québec, par exemple, continueront à prendre de l'importance et la demande en transport de biens de consommation ira dans le même sens. Pour ce qui est des régions périphériques, cette demande suivra l'évolution de la population et des revenus.

## CONJONCTURE

Dans la formulation de politiques de transport, on vise la plupart du temps à agir de façon structurelle sur le marché des transports. Cependant, il ne faut pas oublier que la conjoncture économique a un impact direct et marqué sur ce marché.

Ainsi, les matières premières et produits de première transformation étant destinés surtout aux marchés extérieurs, leur compétitivité repose beaucoup sur un taux de change favorable et sur des coûts de transport concurrentiels. Un système de transport efficace contribue à la compétitivité de nos produits, ce qui permet de mieux réagir aux variations de facteurs externes, comme le taux de change, et ainsi minimiser les impacts de la conjoncture sur l'économie, particulièrement celle des régions périphériques d'où proviennent en bonne partie ces produits.

## 5.2. LES NOUVELLES PRATIQUES LOGISTIQUES DES EXPÉDITEURS ET LEURS IMPACTS

Poussés par la concurrence et à la faveur des développements des technologies de l'information, les expéditeurs du Québec accordent une importance accrue à la fonction logistique et procèdent à un réexamen de l'ensemble de leur processus d'approvisionnement et de distribution. Dans ce contexte, le transport n'est plus considéré isolément mais comme une partie intégrante du système logistique. Ces nouvelles pratiques modifient les caractéristiques des services de transport demandés de même qu'elles ont une incidence sur les relations entre expéditeurs et transporteurs.

Le *Council of Logistics Management* des États-Unis définit la logistique comme étant « le processus de planification, mise en œuvre et contrôle des flux et du stockage efficaces et effectifs des matières premières, inventaires en temps réel, produits finis, services et informations associés, entre le point d'origine et le point de consommation, dans l'objectif de se conformer aux exigences du client<sup>15</sup>. » En plus du transport, la logistique inclut donc des fonctions comme l'entreposage, la distribution et le contrôle des stocks. Il s'agit d'une activité économique importante pouvant représenter 7,5 % du produit intérieur brut canadien, transport in-

<sup>15</sup> LAMBERT D. M., et J. R. STOCK, *Strategic Logistics Management*, 3<sup>e</sup> édition, Richard D. Irwin, 1993.

clus, selon une estimation récente d'Industrie Canada<sup>16</sup>.

Dans l'économie globale d'aujourd'hui, en même temps qu'elles modernisent leurs systèmes manufacturiers ou financiers, les entreprises recherchent de façon croissante un avantage concurrentiel au moyen de la logistique. La diminution des coûts et le positionnement stratégique des entreprises ne passent désormais plus exclusivement par la qualité des procédés de fabrication ou de gestion traditionnels mais par une plus grande efficacité de la gestion des flux de marchandises et d'information<sup>17</sup>. Les expéditeurs cherchent à minimiser les coûts de leur fonction logistique, incluant le coût des inventaires, ce qui a des conséquences sur les caractéristiques des services de transport demandés qui seront davantage définis en fonction de la qualité du service.

*Le transport n'est plus considéré isolément mais comme une partie intégrante du système logistique*

Les technologies de l'information ont une incidence importante sur le développement de la logistique. Dans le processus logistique, la circulation des flux d'information doit se faire de façon efficace en parallèle avec les flux de marchandises. Les nouvelles technologies de l'information, et en particulier l'« échange de données informatisées » (EDI), et le réseau Internet permettent cette circulation. L'amélioration des flux d'information est perçue comme un rouage essentiel à la diminution des coûts logistiques. Ainsi, selon les tendances observées à l'échelle mondiale, on dépensera en l'an 2000 plus d'argent en systèmes d'information qu'en coûts de stockage. Cela représente une rupture dans les stratégies logistiques vers des systèmes de contrôle plus intensifs en information que les systèmes traditionnels axés sur l'entreposage. De fait, c'est grâce aux technologies de l'information que les coûts totaux de logistique devraient continuer à décroître, situation observée aux États-Unis au cours de la dernière décennie.

#### LE SECTEUR MANUFACTURIER ET LA PRODUCTION JUSTE-À-TEMPS

Dans le secteur manufacturier, on a de plus en plus recours à la production juste-à-temps. Cette approche permet de répondre à une demande plus diversifiée des consommateurs en proposant à ces derniers différentes variantes ou qualités de biens. La production juste-à-temps vise à la coordination et à la régulation des flux de marchandises, de l'approvisionnement jusqu'à la distribution, dans le but d'éliminer les inefficacités

<sup>16</sup> JONES, Alan. *An assessment of the economic costs of logistics, Canada and the United States*, Industry Canada, December 1995, p.24.

<sup>17</sup> BIGRAS, Yvon, *et al. op. cit.*, p. 3.

à tous les niveaux. Elle nécessite que les stocks correspondant à chaque étape du processus de production soient réduits au minimum.

Le phénomène du juste-à-temps connaît un intérêt croissant. Aux États-Unis, on prévoit que, en l'an 2000, 39 % des expéditions se feront en juste-à-temps. Au Québec, à partir de la banque de données de l'organisme Sous-traitance industrielle du Québec (STIQ), regroupant 2 665 firmes, 29,5 % des entreprises québécoises de moins de 500 employés affirment fonctionner en juste-à-temps. Les enquêtes annuelles auprès des expéditeurs, menées par l'Office national des transports, indiquent clairement une demande accrue de services de transport de type juste-à-temps. Par ailleurs, on observe qu'après avoir touché d'abord les secteurs à plus haute valeur ajoutée, là où l'on trouve les coûts d'inventaire les plus élevés, les secteurs manufacturiers à faible intensité technologique, comme le bois, le papier, l'acier, adoptent à leur tour des procédés de production en juste-à-temps<sup>18</sup>.

*On observe qu'après avoir touché d'abord les secteurs à plus haute valeur ajoutée, là où l'on trouve les coûts d'inventaire les plus élevés, les secteurs manufacturiers à faible intensité technologique, comme le bois, le papier, l'acier, adoptent à leur tour des procédés de production en juste-à-temps.*

Les conséquences sur la demande de transport sont multiples. Le juste-à-temps implique des réapprovisionnements plus fréquents (augmentation du nombre d'expéditions) alors que la taille des lots diminue. Une meilleure gestion des flux pourrait contribuer toutefois à limiter les impacts de cette augmentation du nombre des expéditions sur la demande de transport. Quant aux services, les exigences sont plus fortes en ce qui concerne la fiabilité, les délais de livraison et le conditionnement. L'intégration de plus en plus grande du transport à la logistique amène une croissance de la demande pour les services logistiques à valeur ajoutée.

#### L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION QUÉBÉCOIS

Le secteur du commerce de gros et de détail connaît présentement d'importantes modifications.

Nous avons vu apparaître au cours des dernières années les magasins-

<sup>18</sup> BIGRAS, Yvon, *et al. op. cit.*, p. 32, 75 et 84.

entrepôts ainsi que les hypermarchés. Ces entreprises contrôlent mieux leurs coûts et fonctionnent avec des marges bénéficiaires très restreintes, si bien qu'elles sont à même d'offrir des prix très compétitifs aux consommateurs. L'expansion de ce type de commerce n'est pas terminée, et on devrait dans les prochaines années en retrouver dans d'autres secteurs de la vente.

Un autre phénomène qui prend de l'ampleur est celui du téléachat et de l'achat à domicile. La croissance de cette formule devrait profiter de l'autoroute électronique. Il s'agit d'une approche prometteuse qui pourrait avoir un impact significatif sur le commerce. Certains problèmes reliés notamment à la logistique de livraison devront être résolus avant que cette pratique ne menace sérieusement les modes de distribution traditionnels.

L'augmentation relative de la taille des détaillants par rapport aux fabricants amène un déplacement du pouvoir vers les premiers. Cette tendance est renforcée par le recours de plus en plus fréquent à une approche de production/distribution de type « pull » en fonction de laquelle on cherche à produire exactement ce qui est vendu et non pas, comme c'était traditionnellement le cas, à vendre ce qui est produit. Ce sont en conséquence de plus en plus les consommateurs

et les détaillants qui définissent les règles du jeu.

Ce déplacement du pouvoir a des conséquences sur le transport. On observe d'abord que, dans un réseau dominé par les détaillants, les centres de distribution, contrôlés par ces derniers, ont tendance à avoir une vocation plus large, donc à être moins nombreux et à avoir une couverture géographique plus grande. D'un autre côté, on a recours plus souvent à la distribution directe du manufacturier au détaillant ou encore directement au consommateur; cette pratique se rencontre dans les grandes surfaces du centre du Québec. Ces changements ont une incidence sur les patrons de déplacements des marchandises.

Par ailleurs, l'évolution du système de distribution québécois devrait se traduire par une importance accrue accordée à certaines caractéristiques des services de transport demandés (fiabilité, temps de transit, fréquence) de même que générer une demande pour une gamme de services élargie.

#### LES CHANGEMENTS DANS LES RELATIONS ENTRE EXPÉDITEURS ET TRANSPORTEURS

Les nouvelles pratiques logistiques des expéditeurs amènent des changements substantiels dans leurs relations avec les transporteurs.

Cela prend la forme de plus en plus souvent d'une impartition de certaines tâches aux transporteurs. Il est en effet de plus en plus complexe pour les expéditeurs de gérer des

trafics plus diffus qui sont soumis à des contraintes accrues relativement au service. Le recours à des spécialistes peut alors s'avérer avantageux. C'est ainsi que des transporteurs offrent maintenant des services de logistique qui englobent en tout ou en partie les activités liées à la planification, à la manutention, à l'entreposage et évidemment au transport des marchandises. Cette impartition peut même mener jusqu'à la mise en place de véritables partenariats logistiques, qui constituent des ententes de coopération basées sur au moins une année complète et qui couvrent les services de transport et d'entreposage offerts par un seul prestataire.

Une autre conséquence des nouvelles pratiques logistiques et de l'établissement de relations plus suivies avec les transporteurs est le recours par les expéditeurs à un nombre plus limité de transporteurs et à ce qu'on appelle un « transporteur principal ». Les enquêtes annuelles auprès des transporteurs, menées par l'Office national des transports, font ressortir clairement ce phénomène.

Les expéditeurs ont de plus en plus souvent des exigences concernant le recours par les transporteurs à certaines technologies de l'information, notamment l'échange de données informatisées (EDI). L'utilisation de l'EDI par les expéditeurs progresse de façon phénoménale.

En 1995, l'Institut EDI du Québec évaluait à 1 500 le nombre d'entreprises ayant adopté un tel système d'échange de données. Dans le secteur des transports, la progression est plus lente par rapport à la situation prévalant aux États-Unis. La situation évolue cependant rapidement devant les attentes des expéditeurs.

Enfin, les exigences plus grandes des expéditeurs quant à la qualité des services de transport devraient les amener à requérir des transporteurs qu'ils se conforment à certaines normes internationales de qualité, comme la certification ISO (*International Standard Organization*).

### 5.3. SOMMAIRE DES TENDANCES DE LA DEMANDE ET PRINCIPAUX EFFETS SUR LES INFRASTRUCTURES ET SYSTÈMES DE TRANSPORT

#### LES PRINCIPALES TENDANCES DE LA DEMANDE

Dans les lignes précédentes, nous avons vu qu'un certain nombre de facteurs économiques ou liés à la logistique des entreprises contribuent à redessiner la demande de transport de marchandises au Québec. On parle, de façon générale, de transport de produits plus légers, avec une fréquence plus grande, et d'exigences relevées pour la qualité du service de transport (fiabilité, temps de transit, flexibilité). L'économie évoluant vers une internationalisation plus poussée avec une division internationale de la production accrue, des distances plus

grandes sont parcourues et la couverture géographique est augmentée. À l'échelle continentale, on observe une croissance plus rapide du marché nord-sud relativement à l'axe est-ouest. De plus, des systèmes intermodaux comme ceux reliés au port de Montréal sont plus sollicités par une demande de transport qui est d'ordre intercontinental.

Les produits liés aux ressources naturelles demeurent une composante importante de la demande de transport au Québec, avec là aussi des exigences rehaussées de la qualité des services liés aux nouvelles pratiques logistiques.

L'expéditeur accorde de plus en plus d'importance au transport et à la logistique dans l'ensemble de ses coûts de production. Il vise un système logistique (incluant les transports) qui lui permet de diminuer ses coûts, qui est fiable, qui réduit ses délais de livraison de même que les niveaux de stocks. Dans ce contexte, l'expéditeur se préoccupe peu de la manière avec laquelle la marchandise est acheminée et du mode de transport dans la mesure où ses exigences sont respectées.

## LES PRINCIPAUX EFFETS SUR LES INFRASTRUCTURES ET SYSTÈMES DE TRANSPORT

Ces changements dans les caractéristiques de la demande de transport de marchandises ont des effets sur les infrastructures et systèmes de transport servant à y répondre.

Sur le plan de l'utilisation des modes de transport, il ressort clairement que les changements de la demande, caractérisés par plus de rapidité, de souplesse et de fiabilité, continuent de favoriser le camionnage pour le transport à l'échelle continentale. Le mode ferroviaire demeure cependant essentiel pour le transport sur de longues distances de produits pondéreux et pour répondre à la demande de transport intermodal pour les mouvements intercontinentaux, son principal créneau de croissance. Le transport maritime international continue, en effet, de profiter de l'excellent axe de navigation que constitue le fleuve Saint-Laurent pour répondre aux besoins de l'économie québécoise et aux mouvements de transit, sans toutefois bénéficier des mêmes perspectives de croissance que les ports de la côte ouest qui desservent le marché asiatique.

Les infrastructures et systèmes de transport servant à soutenir le commerce extérieur prennent une importance accrue et en particulier ceux desservant les principaux corridors de commerce du Québec.

*Il ressort clairement que les changements de la demande, caractérisés par plus de rapidité, de souplesse et de fiabilité, continuent de favoriser le camionnage pour le transport à l'échelle continentale.*

complets et intégrés pose un défi important à l'industrie québécoise des transports, qui doit y répondre sous peine de voir ces marchés lui échapper.

À l'échelle régionale, la région montréalaise est particulièrement touchée, en raison de sa vocation de point de transit multimodal, pour les marchés extérieurs et comme principal centre manufacturier du Québec. Les infrastructures routières de la région de Montréal doivent être à même de soutenir les besoins, entre autres, liés au commerce extérieur, dont une partie significative y circule, et une desserte adéquate des nœuds intermodaux doit être assurée. Dans les régions périphériques, les infrastructures et systèmes doivent permettre de les relier efficacement aux marchés extérieurs.

Par ailleurs, les besoins de transport liés aux nouvelles approches logistiques des entreprises exigent que le système multimodal de transport de marchandises soit mieux intégré et mieux coordonné tout en offrant une gamme de services plus diversifiée. La demande pour des services de haute qualité en même temps que pour des services logistiques

## 6. CADRE D'INTERVENTION

Il a été établi précédemment comment le transport des marchandises est influencé par un certain nombre de grandes tendances économiques, sociales, technologiques et politiques.

La situation des infrastructures et systèmes de transport de marchandises ainsi que des services de transport demandés a ensuite été brièvement abordée. Cela a permis de constater l'ampleur des changements en cours quant à la demande de transport de marchandises, donc des besoins des expéditeurs, et certains impacts sur les infrastructures et systèmes servant à y répondre. C'est à partir de ces grandes tendances d'évolution du secteur que se dégage une nouvelle vision du développement du transport des marchandises qui permettra d'en revoir le cadre d'intervention.

Le champ d'action du gouvernement du Québec en matière de transport de marchandises est défini au départ par les compétences qui lui sont dévolues en vertu du cadre institutionnel régissant ce secteur. La présentation des responsabilités des différents intervenants institutionnels a permis de faire ressortir que le rôle des différents acteurs (paliers fédéral, provincial et municipal) est en évolution rapide.

De façon plus précise, le cadre global d'intervention du Ministère

en transport des marchandises est défini par sa mission. Cette mission s'inscrit à l'intérieur d'un certain nombre de grands objectifs que poursuit l'État (développement économique, sécurité, etc.) La problématique du transport des marchandises liée à ces grandes préoccupations sera donc d'abord présentée dans cette section.

Par ailleurs, l'action du Ministère, en vue de réaliser sa mission en ce qui concerne le transport des marchandises, touche, ou pourrait toucher un certain nombre de domaines d'intervention (ex : encadrement réglementaire, infrastructure). Une analyse de ces domaines d'intervention est présentée dans les pages qui suivent; elle est faite dans une perspective multimodale et en fonction des grandes préoccupations liées à la mission du Ministère.

### 6.1. LES GRANDES PRÉOCCUPATIONS DU MINISTÈRE EN MATIÈRE DE TRANSPORT DE MARCHANDISES

Le cadre global d'intervention du Ministère est défini par sa mission. Voici sa formulation actuelle.

*Assurer la circulation des personnes et des marchandises par le développement, l'aménagement et l'exploitation d'infrastructures et de systèmes de transport intégrés, fiables et sécuritaires et qui contribuent au développement économique et social du Québec et de ses*

*régions. Cette mission doit se réaliser dans un souci constant de l'impact de ses interventions sur l'aménagement du territoire et l'environnement*<sup>19</sup>.

Par ailleurs, les propositions d'énoncés de mission avancées à l'occasion des travaux du groupe de travail sur le rôle stratégique des transports font encore plus nettement ressortir le lien entre cette mission et l'atteinte des grands objectifs de l'État en matière de développement économique, de sécurité, de développement durable et d'équité sociale. Ces quatre éléments constituent donc les grandes préoccupations gouvernementales auxquelles les interventions du Ministère en matière de transport de marchandises devraient répondre.

Voyons d'abord la problématique propre à ces préoccupations en ce qui concerne le transport des marchandises.

### 6.1.1 DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Quel est le rôle du transport dans la détermination de l'activité économique d'un pays? Peut-il y avoir activité économique sans présence du transport? À l'inverse, suffit-il d'implanter un réseau d'infrastructures de transport et un système de transport efficace pour créer un boom économique? La vérité se

situe probablement entre ces deux thèses extrêmes.

Dans un système économique évolué, l'activité peut être définie comme le résultat d'échanges volontaires effectués dans le but d'accroître le bien-être de chaque participant. Des mesures usuelles de cette activité comme le produit intérieur brut sont d'ailleurs basées sur les transactions entre individus et entreprises, par les salaires et bénéfices que celles-ci génèrent. Lorsqu'on intègre la dimension spatiale à l'analyse, on conçoit que tous ces échanges nécessitent l'appui d'un système de transport et de communication. Accroître l'efficacité de ce système contribue à augmenter les possibilités de transaction entre les agents économiques et donc à accroître les ressources potentielles de chacun d'entre eux.

Historiquement, alors que le transport fluvial était prédominant, le Québec s'est développé sur les rives du fleuve Saint-Laurent. Par la suite, le développement régional du Québec s'est fait en fonction des richesses naturelles présentes sur son territoire. L'emplacement de ces ressources a donc conditionné le développement des infrastructures et systèmes de transport qui sont maintenant à la disposition de la société. Aujourd'hui, chaque jour, de nouvelles activités émergent, et plusieurs d'entre elles constituent des activités à forte valeur ajoutée. La présence d'infrastructures et de systèmes de transport efficaces permet maintenant le

<sup>19</sup> MTQ. *Plan stratégique 1997-2000*, décembre 1996.

développement de ces activités sur une vaste partie du territoire. Hormis les régions plus nordiques, où il y aurait lieu d'évaluer le potentiel économique d'un meilleur accès, la plupart des régions peuvent, tout en maintenant les acquis liés aux ressources naturelles à leur disposition, contribuer aussi à une panoplie d'échanges avec des partenaires dont la localisation a de moins en moins d'importance. Le Québec, qui possède maintenant une structure industrielle diversifiée, peut prendre part pleinement à l'essor du commerce international.

Les gains d'efficacité qu'a connus le secteur du transport amène aussi de nouvelles possibilités. Avec la baisse généralisée des coûts de transport qui a suivi les gains de productivité de ce secteur, la spécialisation internationale du travail et de la production est maintenant volontaire et non plus subie. Toute nation peut, par une politique concertée, développer des activités de son choix. Parmi celles-ci, le transport joue un rôle déterminant et peut même contribuer au soutien des politiques industrielles.

La position géographique du Québec constitue aussi un de ses atouts en matière d'offre de service pour plusieurs modes de transport. Le fleuve Saint-Laurent permet tout autant la desserte du Québec que de l'ensemble de l'Amérique du Nord et reste la principale fenêtre maritime pour la participation directe aux échanges mondiaux. Sur le plan interprovincial, le commerce entre l'est et l'ouest du Canada doit

nécessairement transiter par le Québec. Par ailleurs, le Québec est un des principaux partenaires commerciaux des États-Unis. Dans cet environnement où le transport joue un rôle déterminant, la compétitivité des transporteurs québécois est leur gage de croissance.

Quant aux infrastructures routières, tout indique qu'elles sont arrivées à maturité. Si elles ont contribué de façon marquée à l'essor économique de l'après-guerre, leur contribution à la croissance aurait maintenant atteint un rythme de croissance plus normal. Selon une étude toute récente de la *Federal Highway Administration*, les investissements routiers auraient contribué à la croissance de la productivité dans une proportion de 31 % durant les années 50, de 25 % durant les années 60, de 23 % durant les années 70 et de 7 % durant les années 80<sup>20</sup>. On peut maintenant considérer qu'une saine gestion des infrastructures de transport à l'aide des nouveaux outils technologiques disponibles contribuera à maintenir cette proportion. Par contre, c'est plutôt par l'accroissement de l'efficacité des systèmes de transport, dans une perspective plus globale, que l'on pourra augmenter la part du transport dans la croissance de la productivité. Encore ici, en plus de dépendre d'une main-d'œuvre de plus en plus effi-

<sup>20</sup> U.S. DEPARTMENT OF TRANSPORTATION, FEDERAL HIGHWAY ADMINISTRATION. *Productivity and the Highway Network, A Look at the Economic Benefits to Industry from Investment in the Highway Network.*

face, c'est probablement des technologies de l'information, intégrées au secteur du transport, que proviendront les éléments qui permettront d'alimenter cette croissance.

Dans ce contexte, les gouvernements devront de plus en plus tenir compte des besoins des producteurs et des expéditeurs lors de leurs interventions en transport. Si la déréglementation et les gains de productivité du transport ont contribué à une baisse des coûts, ils ont aussi amené une diversification des services. De la même façon, la libéralisation des échanges a aussi diversifié les sources d'approvisionnement et les destinations des expéditions. La maîtrise des opérations de transport constitue maintenant un enjeu important pour les entreprises, et les gouvernements devront contribuer à la flexibilité et à la souplesse du système dans son ensemble.

### 6.1.2. SÉCURITÉ

#### État de la situation

Les accidents liés au transport de marchandises constituent un problème important pour la santé publique en raison des souffrances et des pertes économiques considérables qu'elles engendrent.

Au cours des dernières années, près de 30 % des morts violentes au Québec ont été causées par des accidents liés aux transports. Ces décès, qui s'élèvent à plus de 800 par année, représentent 2,3 % de

tous les décès au Québec. On note toutefois que, depuis 1980, le bilan de la sécurité routière montre une tendance à l'amélioration malgré une progression constante du parc automobile.

*Par contre, c'est plutôt par l'accroissement de l'efficacité des systèmes de transport, dans une perspective plus globale, que l'on pourra augmenter la part du transport dans la croissance de la productivité.*

Un premier bilan de sécurité réalisé pour tous les modes de transport de marchandises nous révèle que les accidents routiers impliquant un camion représentaient entre 75 % et 80 % du total des accidents causant la mort en 1995. Pour cette même année, 130 accidents causant la mort et environ 15 000<sup>21</sup> accidents toutes catégories de gravité étaient attribués au camionnage. On observe toutefois une amélioration notable de l'ensemble du bilan de sécurité pour le camionnage qui a été marqué par une diminution, entre 1989 et 1995, de 21 % du nombre total d'accidents et de 24 % du nombre d'accidents avec mortalité, alors que le parc de

<sup>21</sup> Il faut toutefois noter que la nature et les caractéristiques des accidents routiers sont fort différents de ceux des transports ferroviaire, maritime ou encore aérien et ne sont pas toujours comparables.

véhicules lourds augmentait mais de façon très légère pendant cette période (4 %)<sup>22</sup>.

*Un premier bilan de sécurité réalisé pour tous les modes de transport de marchandises nous révèle que les accidents routiers impliquant un camion représentaient entre 75 % et 80 % du total des accidents causant la mort en 1995.*

Les camions sont moins souvent impliqués dans les accidents routiers que les automobiles, si l'on tient compte du kilométrage parcouru (les distances moyennes parcourues par les camions sont de deux à cinq fois celles des automobiles, selon le type de camion considéré). Toutefois, sans cette pondération, les véhicules lourds sont impliqués presque trois fois plus souvent que les automobiles dans un accident routier et causent neuf fois plus de décès<sup>23</sup>. Ainsi, sur les routes principales de la Côte-Nord, en 1996, les camions ont été impliqués dans plus de la moitié des accidents routiers. En raison de leur masse, l'implication de camions dans un accident entraîne généralement des niveaux de gravité plus grands. Par contre,

selon une étude de 1994<sup>24</sup>, les camionneurs ne sont responsables que de 40 % des accidents dans lesquels ils sont impliqués, alors que les automobilistes sont responsables de 53 % de ces accidents. Les facteurs humains sont responsables de 55 % à 75 % des accidents impliquant un véhicule lourd.

Si l'on fait la distinction entre les camions porteurs (3 000 kg et plus de masse nette) et les tracteurs avec remorque, on observe deux tendances opposées sur le plan du bilan de sécurité. Les camions porteurs présentent un bilan de sécurité qui s'améliore rapidement. Entre 1989 et 1995, la fréquence des accidents totaux a diminué de 54 % et celle des accidents mortels dans lesquels ces camions sont impliqués a diminué de 32 %.

Par contre, les tracteurs routiers ont connu une dégradation de leur bilan de sécurité. Le nombre total d'accidents et le nombre d'accidents mortels impliquant ce type de véhicule ont augmenté respectivement de 110 % et de 164 % entre 1983 et 1995, signalant une problématique particulière de ce côté. Les plus fortes augmentations sont survenues dans les années 1988 et 1989, années qui ont suivi la déréglementation dans le secteur du camionnage (1988). La croissance de ces types d'accidents s'est poursuivie par la suite mais avec un taux un peu plus faible dans les dernières années.

<sup>22</sup> SAAQ. *Dossier statistique, Bilan, Accidents, Parc automobile, Permis de conduire.*

<sup>23</sup> MTQ. *Orientations du MTQ concernant les charges et dimensions des véhicules lourds*, décembre 1996.

<sup>24</sup> SAAQ. *Bilan routier et facteurs d'accidents des camions lourds* novembre 1994.

La dégradation du bilan de cette catégorie de véhicules a évolué en parallèle avec la croissance du parc des camions lourds (3 000 kg et plus de masse nette) et l'intensification de son utilisation. D'une part, on a observé des augmentations importantes du parc de camions lourds (incluant les tracteurs routiers) en 1987, et surtout en 1988 et 1989, avec des taux annuels respectifs de 3,7 %, 6,5 % et 6,9 %, atteignant des seuils qui se sont maintenus par la suite. D'autre part, l'utilisation des tracteurs par les transporteurs pour compte d'autrui s'est intensifiée considérablement : on a noté une augmentation importante du kilométrage moyen annuel parcouru par ces camions, qui s'est élevé de plus de 50 % depuis 1985. Ainsi, la détérioration du bilan de sécurité pour ce type de véhicule serait due plutôt à l'augmentation importante de leur présence sur la route qu'à une baisse dans leur performance de sécurité.

Le bilan de sécurité reste préoccupant également dans le cas du camionnage en vrac. Une étude basée sur des données des années se situant entre 1986 et 1991 a montré que, bien que la tendance ait été à la baisse au cours de ces années, le nombre d'accidents mortels par kilomètre parcouru impliquant un camion de transport en vrac était entre deux et trois fois plus élevé que pour le reste du secteur du camionnage et pour le transport par automobile. Cependant, au-delà de l'amélioration de l'ensemble du bilan de la sécurité

dans le camionnage, il se développe dans la population une perception d'insécurité grandissante par rapport à l'augmentation importante de la présence des camions qu'on peut observer sur les routes, ainsi que par rapport à l'augmentation de leurs dimensions (ex. : trains routiers de 25 m). Cette perception est démontrée par des sondages auprès de la population. Le Ministère doit aussi tenir compte de cette dimension de sécurité, tout aussi réelle et perceptible.

La sécurité dans les autres modes de transport de marchandises (ferroviaire, maritime et aérien) apparaît beaucoup moins problématique en raison d'un nombre plus limité d'accidents et de décès. Elle mérite néanmoins une préoccupation constante du Ministère en raison de l'ampleur des conséquences qui peuvent résulter d'accidents dans ces secteurs d'activité.

Entre 1986 et 1995, on dénombre en moyenne annuellement 47 décès et 400 accidents toutes catégories de gravité liés à l'ensemble de ces modes de transport. De son côté, le transport ferroviaire entraîne environ 175 accidents toutes catégories de gravité par année et une vingtaine de décès. La presque totalité de ces mortalités résulte de l'intrusion de véhicules automobiles (44 %) ou de personnes sur la voie ferrée (55 %). Dans le transport maritime, on dénombre annuellement au Québec peu de décès (moins de sept décès), mais cette moyenne a diminué à environ quatre décès par année dans les cinq dernières

années. Par contre, ce mode de transport entraîne un grand nombre d'accidents (entre 125 et 200 par année). Dans le transport aérien, le nombre des accidents annuels s'élève en moyenne à 75 et entraîne entre 10 et 20 décès.

Dans ces trois modes, les bilans de sécurité ne montrent pas de tendances observables, que ce soit à l'amélioration ou encore à la dégradation. On doit également noter que ces bilans ne reflètent pas exclusivement la situation du transport de marchandises. En effet, ces modes servent tout autant au transport des personnes, y compris le transport maritime avec son secteur de la plaisance et des croisières.

#### Interventions du Ministère

Tel qu'il a été mentionné dans le chapitre 3, l'encadrement en matière de sécurité routière, incluant le transport de marchandises, est d'abord une responsabilité du ministère des Transports et de la SAAQ. Cependant, l'action dans ce domaine doit s'inscrire dans un contexte de concertation et de stimulation avec les nombreux autres intervenants dans ce secteur (les municipalités, les MRC, Transports Canada, la Sûreté du Québec, les services policiers municipaux, les ministères de la Santé et des Services sociaux, de l'Éducation, de l'Environnement et de la Faune et de la Justice).

Le partage des responsabilités entre le Ministère et la SAAQ dans

l'élaboration des normes de sécurité amène une certaine duplication des contacts avec l'industrie. Par ailleurs, cette responsabilité conjointe implique que les deux entités ont dû développer de nombreux mécanismes de coordination opérationnelle afin d'intégrer le développement des normes. L'action de ces groupes conjoints MTQ-SAAQ (plus d'une quarantaine) se situe davantage sur le plan de l'action que du développement d'une vision globale des actions.

Devant l'absence d'un mécanisme d'intégration à l'échelle gouvernementale des orientations et des normes en matière de sécurité routière, le ministre des Transports a créé en 1998 la Table de concertation Industrie/Gouvernement sur la sécurité des véhicules lourds. Cette Table a pour mandat de mettre en marche un plan d'action en matière de sécurité, qui portera tant sur le court terme que sur le long terme. La Table travaille sur trois volets : la législation et la conformité, la formation et l'information de tous les utilisateurs de la route.

Toujours dans le secteur du camionnage, le cadre d'intervention du Ministère en matière de sécurité se situe d'abord sur le plan de la conception et de l'entretien des infrastructures routières puis sur le plan de l'élaboration et de la mise en vigueur des normes (circulation des camions, charges et dimensions, transport de matières dangereuses, etc.). Il peut également permettre d'intervenir de

façon incitative par des campagnes d'information et de sensibilisation.

Dans les transports maritime et aérien, la responsabilité première en matière de sécurité est assumée traditionnellement par le gouvernement fédéral. Dans le contexte du deuxième volet de sa Politique sur la sécurité dans les transports, le Ministère étudie actuellement des pistes d'actions en vue d'introduire un certain nombre d'interventions qui viendraient compléter les interventions fédérales. Bien qu'il soit limité dans son champ d'action, le Ministère doit être présent dans ces modes, dans leurs interfaces avec le réseau routier.

Dans le transport ferroviaire, le Ministère intervient plus directement par sa Loi sur la sécurité du transport terrestre guidé. Cette loi régit les aspects de sécurité des chemins de fer sous sa responsabilité, dont le réseau s'agrandit constamment dans le contexte du développement des chemins de fer d'intérêt local (CFIL).

*La compétence du Québec prend de l'ampleur en transport ferroviaire avec la mise en place des CFIL.*

La poursuite des efforts en sécurité dans ces modes de transport de compétence fédérale peut actuellement être menacée par le contexte des réformes entreprises par le gouvernement fédéral. Relative-

ment à cela, il est important de veiller à ce que les changements apportés actuellement à l'organisation et l'encadrement de ces modes de transport ne viennent pas introduire d'éléments défavorisant la sécurité, bien qu'elle demeure pour ce gouvernement une priorité d'action.

Malgré le contexte actuel de compressions budgétaires, la sécurité routière reste une priorité pour le Ministère, qui a quand même tenu à inscrire cette orientation comme un des cinq choix prioritaires de son Plan stratégique d'intervention actuel. Pour concrétiser cette orientation, le Ministère et la SAAQ ont développé une Politique de sécurité dans les transports<sup>25</sup>, volet routier, ainsi qu'un Plan d'action<sup>26</sup> pour la période allant de 1997 à l'an 2000. Dans cette politique, le Ministère s'est fixé comme objectif d'améliorer de 25 % le bilan routier, particulièrement en ce qui a trait aux décès et blessés graves, d'ici à l'an 2000, par rapport à la moyenne des cinq dernières années (1990-1994).

Les mesures d'intervention retenues par le Ministère dans le Plan d'action dépassent la recherche d'une causalité linéaire (de cause à

<sup>25</sup> MINISTÈRE DES TRANSPORTS. *Politique de sécurité dans les transports, Volet routier: Une vision sécuritaire sur des kilomètres*, (1995).

<sup>26</sup> MINISTÈRE DES TRANSPORTS. *Plan d'action ministériel en matière de sécurité routière: Une vision sécuritaire sur des kilomètres*, (1997).

effet) et s'inscrivent dans une approche multidimensionnelle de la réalité en sécurité routière qui tient compte de l'ensemble des possibilités du champ d'intervention. On y trouve trois phases temporelles d'intervention de prévention (pré-impact, péri-impact et postimpact) et quatre facteurs d'accidents (humain, véhicule et équipement, environnement routier et environnement socio-économique). Les mesures de ce Plan, qui peuvent avoir un effet sur la sécurité du camionnage, concernent cinq volets : l'infrastructure, les véhicules, les conducteurs, la circulation et le contrôle routier.

En rapport avec les infrastructures routières, on retient l'analyse et la correction des points noirs (points du réseau sujets aux accidents) et l'amélioration des infrastructures d'un point de vue sécuritaire (préoccupation de la qualité du pavage, ajout de voies pour véhicules lents et de voies de dépassement, pavage des accotements, surlargeurs dans les courbes, réévaluation de la politique de signalisation horizontale et verticale, aménagement des abords de route, éclairage.

Les éléments du Plan qui touchent plus spécifiquement l'industrie du camionnage sont les suivants. En ce qui concerne les véhicules, ces mesures portent sur les recherches en matière d'équipement des véhicules lourds : bandes réfléchissantes, pare-chocs surbaissés, freinage de type ABS, système anti-éclaboussures, systèmes de pesées embarquées. Elles portent

également sur les recherches en matière d'évaluation du comportement dynamique et statique des véhicules lourds. Elles traitent aussi de renforcement du règlement sur le transport hors normes (charges indivisibles), de la révision du règlement sur l'arrimage et d'un programme d'entretien préventif.

Pour ce qui est du conducteur, on privilégie la formation des conducteurs (Camo-Route), un meilleur contrôle des heures de service en rapport avec les recherches nord-américaines sur la fatigue et enfin des campagnes de promotion et de sensibilisation à la sécurité routière, particulièrement sur le partage de la route avec les automobiles. La SAAQ a revu les conditions d'obtention pour les permis de conduire des classes professionnelles afin de mieux vérifier les compétences et de prévoir un processus graduel d'accès à ces classes.

En rapport avec la circulation des camions, la mise en place d'une politique sur le contrôle des accès à la route, une meilleure gestion des corridors routiers, l'établissement d'un réseau de camionnage et une politique de circulation des véhicules lourds sont mentionnés.

Finalement, dans le contrôle routier, on retient la révision globale du Code de sécurité routière et du Règlement sur le transport des matières dangereuses, un programme de surveillance accrue du comportement des conducteurs par la SQ (notamment de la vitesse), un

nouvel encadrement de l'industrie du transport routier, incluant un mécanisme de suivi de la performance des transporteurs en matière de sécurité routière ainsi qu'un mécanisme de sanction pour les transporteurs contrevenants, et enfin le maintien du programme d'inspection et de vérification mécanique des camions. Ce nouvel encadrement découle d'une analyse d'un comité tripartite MTQ, CTQ et SAAQ.

Dans le transport ferroviaire, le Ministère gère un programme d'inspections préventives des installations et de l'équipement du réseau ferroviaire sous sa responsabilité, ainsi qu'un programme d'analyse des causes des accidents. Une réglementation pour préciser les modalités d'application de la Loi sur la sécurité du transport terrestre guidé est actuellement en préparation ainsi qu'une entente-cadre avec le Bureau de la sécurité dans les transports (fédéral) pour réaliser conjointement l'analyse des causes des accidents.

En conclusion, l'action du Ministère en matière de sécurité fait appel à une démarche complexe impliquant de nombreux intervenants. Ainsi, dans le camionnage, outre le Ministère, le gouvernement fédéral et la SAAQ sont aussi des intervenants. Même si la sécurité du transport maritime et du transport aérien sont du ressort fédéral, il ne faut pas oublier les effets d'un accident majeur se produisant sur le territoire du Québec. Enfin, la compétence du Québec prend de

l'ampleur en transport ferroviaire avec la mise en place des CFIL.

### 6.1.3. ENVIRONNEMENT

#### État de la situation

Si les questions environnementales sont présentes dans plusieurs secteurs de l'activité économique, elles sont prédominantes dans les transports.

Les relations entre transport et aménagement et leurs effets sur l'environnement sont bien connus, notamment l'étalement urbain et ses conséquences sur la demande en transport. En ce qui concerne l'activité industrielle et le transport de marchandises qui en découle, les impacts sur l'environnement sont tout aussi majeurs.

En matière d'aménagement d'infrastructures, les conséquences environnementales sont, entre autres, la détérioration des milieux ambiants, l'érosion et la perte de terres arables, de même que la perte d'habitats pour la flore et la faune et la perte de diversité biologique.

Les problèmes environnementaux liés à l'utilisation des modes de transport, quant à eux, peuvent être regroupés sous quatre volets : la consommation d'énergie, la pollution atmosphérique, la pollution par le bruit et enfin les conséquences des accidents dans le transport des matières dangereuses. Il faut de plus mentionner la pollution de l'eau et la contamination des

sols ainsi qu'une atteinte à la qualité de vie des populations.

### *Consommation d'énergie*

La consommation d'énergie constitue une dimension majeure des préoccupations en environnement soulevées par le transport des marchandises. Les divers modes de transport, avec au premier chef le transport routier, sont responsables d'une partie importante de la consommation énergétique du Québec. En effet, l'énergie consommée pour le transport représente un peu plus du quart de la demande énergétique totale, toutes sources d'énergie confondues. Les besoins sont satisfaits en presque totalité par les produits pétroliers dont le secteur des transports est responsable des deux tiers de la consommation.

En 1994, le transport des marchandises (tous modes confondus), avec une consommation de 145 pétajoules<sup>27</sup>, représentait 35 %<sup>28</sup> de la consommation totale d'énergie du secteur des transports. De ce total, 75 % de la consommation pouvait être attribuée au camionnage, 19 % au transport maritime, 4 % au transport ferroviaire et 1 % au transport aérien. Pour le transport des personnes, le principal responsable de la consommation énergétique était évidemment le

transport automobile, avec 56 % de la consommation totale du secteur des transports.

Concernant l'évolution prévisible, on estime que la consommation énergétique du transport des marchandises, qui expliquait le tiers de la demande d'énergie du secteur des transports en 1991, représenterait les deux cinquièmes de cette demande en 2011<sup>29</sup>; le camionnage atteindrait alors à lui seul près du tiers de la demande totale d'énergie du secteur des transports (par rapport au quart présentement). Cette augmentation de la part du transport des marchandises s'explique par une croissance attendue de 52 % du nombre de tonnes-kilomètres transportées entre 1991 et 2011, laquelle est plus élevée que celle attendue pour le transport des personnes. À noter que la croissance prévue sur une base annuelle du transport des marchandises est 2,1 %, ce qui est légèrement inférieur à la croissance économique générale anticipée.

En matière d'efficacité énergétique, les différents modes de transport affichent une performance fort différente. Les données publiées par le MRN indiquent une consommation de 1 000 kilo-joules par tonne-kilomètre pour le camion, par rapport à 300 pour le train et 210 pour le bateau. Un examen plus détaillé de la performance énergétique des

<sup>27</sup> Une pétajoule équivaut à 10<sup>15</sup> joules. Il faut 1 000 000 joules pour déplacer par camion une tonne de marchandises sur un kilomètre.

<sup>28</sup> Données obtenues du Secteur de l'énergie du ministère des Ressources naturelles.

<sup>29</sup> MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES. *L'évolution de la demande d'énergie au Québec : scénario 1991-2011*, août 1993, p. 70 à 72.

modes routier et ferroviaire qui tient compte des configurations de véhicules et types de produits permet de nuancer ces résultats. Une étude canadienne<sup>30</sup> comparant l'efficacité des deux modes sur des mouvements où ils sont en compétition conclut que, sur des corridors compétitifs, le rail procure une économie de carburant de l'ordre de 65 % à 70 %, comparativement au camion. Une étude américaine réalisée en 1991 pour la *Federal Railroad Association*<sup>31</sup> estimait que, selon les scénarios (considérant différents types d'unités motrices et de configurations), le rail est de 1,4 à 9 fois plus efficace en matière de tonnes-milles par gallon que le camionnage selon les scénarios. Par ailleurs, dans le camionnage, l'évolution technologique liée à celle des limites de charges a contribué à rendre certaines configurations de camions beaucoup plus performantes sur le plan énergétique. Aujourd'hui, un train routier de type B, une configuration largement utilisée pour le transport interurbain, atteint une efficacité de 400 kJ/t-km<sup>32</sup>. L'efficacité énergétique des camions a plus que triplé dans certains cas depuis 15 ans.

On estime que la consommation du transport des marchandises, qui expliquait le tiers de la demande d'énergie du secteur des transports en 1991, représenterait les deux cinquièmes de cette demande en 2011.

Des données tirées d'une étude récente sur le transport des hydrocarbures de la région de Québec vers le Saguenay-Lac-Saint-Jean<sup>33</sup> permettent d'illustrer concrètement la consommation d'énergie par mode dans un contexte québécois. Les résultats obtenus pour le transport de 445 000 tonnes de carburant révèlent, en fonction des longueurs de trajets réels parcourus par chaque mode, que le mode ferroviaire est le moins énergivore, avec 1,3 millions de litres consommés, alors que le mode maritime nécessite 46 % de plus de carburant (1,9 millions de litres) et le mode routier, 115 % de plus (2,8 millions de litres).

Enfin, lorsqu'on examine la consommation d'énergie en fonction des différents marchés desservis par le transport terrestre des marchandises, on constate que la

<sup>30</sup> BLEVINS W. G., et A. W. GIBSON. *Comparison of emissions and energy use for truck and rail*, Compte rendu, Congrès annuel 1991 de l'ATC, p. B27-B42.

<sup>31</sup> U.S.D.O.T. FEDERAL RAILROAD ADMINISTRATION. *Rail vs Fuel Efficiency: the relative efficiency of truck competitive rail freight and truck operation compared in a range of corridors*, April 1991.

<sup>32</sup> NIX, Fred P., *Trucks and energy use. A review of the literature and the data in Canada*, p. 30

<sup>33</sup> ROCHE, GROUPE-CONSEIL. *Étude comparative des options de transport pour l'approvisionnement en hydrocarbures de la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean*, Québec, novembre 1994.

consommation associée au camionnage de longue distance (plus de 500 km) est relativement faible par rapport à la consommation totale du camionnage, soit 17,5 % de la consommation totale du secteur du camionnage pour compte d'autrui et 9 % de celle du camionnage pour compte propre<sup>34</sup>. Ce constat permet de mettre en perspective l'impact sur la consommation d'énergie et les émissions de polluants d'une éventuelle politique de transfert modal du rail à la route qui toucherait ce marché du transport de longue distance.

#### *Pollution atmosphérique*

Les effets de la consommation d'énergie sur le réchauffement global de la planète se manifestent par les gaz à effet de serre comme le bioxyde de carbone (gaz carbonique), le méthane, les chlorofluorocarbures et l'oxyde nitreux. Ces gaz viennent perturber l'équilibre climatique. Le gaz carbonique est le principal gaz à effet de serre et le transport routier serait responsable de 40 % des émissions en 1994. Le Québec est la province où ces émissions de gaz carbonique étaient les plus basses en 1990, soit 9,4 tonnes par habitant, comparativement à 18,3 tonnes pour le Canada. Le bon positionnement du Québec est attribuable à plusieurs facteurs dont la forte pénétration de l'électricité notamment dans le chauffage résidentiel. Il est également tributaire de progrès ac-

complis en matière d'efficacité énergétique industrielle.

Les conséquences de la pollution atmosphérique par le monoxyde de carbone, l'oxyde d'azote et les hydrocarbures sur la santé (cancer, système respiratoire) ont été démontrées. La part<sup>35</sup> des modes de transports dans les émissions de ces trois polluants est respectivement de 55 %, 74 % et 31 %.

#### *Bruit*

La pollution par le bruit constitue aussi une nuisance de plus en plus grande. Dans une société industrielle, 80 % du bruit ambiant est généré par les transports, la partie imputable au transport de marchandises n'ayant pas été évaluée. Il faut mentionner toutefois que, sur 135 km d'autoroutes sur un total de 763 longeant des milieux résidentiels au Québec, le bruit est supérieur à 65 décibels, comparative-ment à une norme de 55 préconisée par le Ministère<sup>36</sup>. Le camionnage en est responsable pour une grande partie, bien que les transports ferroviaire et aérien constituent une source non négligeable. L'inconfort dû au bruit serait dix fois plus élevé dans le cas d'un poids lourd et d'un autobus que dans le cas d'une automobile. Selon des études européennes reprises par la

<sup>34</sup> NIX, Fred P., *Diesel Engine Emissions and Intercity Trucking*, G.R.T.C., 1992.

<sup>35</sup> MEF. *L'état de l'environnement au Québec*, 1992.

<sup>36</sup> MTQ. *Le bruit de la circulation routière au Québec, identification des 3 axes problématiques*, décembre 1995.

firme IBI<sup>37</sup>, le coût pourrait en être évalué à 0,103 \$ camion/kilomètre. Enfin, outre le bruit, le transport ferroviaire est source d'importantes vibrations importunes.

### *Matières dangereuses*

Le transport des matières dangereuses représente une minorité des déplacements de marchandises sur les infrastructures de transport. Dans le transport routier, des études réalisées dans la région montréalaise<sup>38</sup> ont révélé que le transport de ces matières représentait environ 6 % des déplacements de nature interurbaine, alors qu'elles comptent pour environ 4 % des déplacements internes dans cette région. Cependant, les conséquences d'un accident impliquant ces matières peuvent être désastreuses pour les populations ou encore le milieu naturel où il pourrait se produire. C'est pourquoi le transport des matières dangereuses est un risque majeur pour l'environnement.

### Interventions du Ministère

Les interventions du Ministère en matière environnementale se situent sur deux plans. Elles concernent en premier lieu les infrastructures de transport et en deuxième lieu l'utilisation qui est faite des

différents modes de transport. La politique environnementale<sup>39</sup> que s'est donnée le Ministère en 1992 distingue les problèmes liés à ces deux aspects. Cette politique précise que le Ministère planifie, conçoit et réalise les mandats et ses activités en tenant compte de l'environnement. De plus, le Ministère fait de la dimension environnementale un élément nécessaire à toute prise de décision, et ce, dans ses politiques, programmes et activités. Présentement, des efforts sont mis sur le développement d'un système de gestion environnementale.

En ce qui concerne les infrastructures de transport, le MTQ a la responsabilité de veiller à ce que leur aménagement respecte les critères environnementaux. Dans l'aménagement des routes, la dimension environnementale est depuis 20 ans prise en compte. Les mesures prises ne sont généralement pas spécifiques au transport de marchandises, étant donné que les interventions faites pour régler des problèmes de transport de marchandises concernent des améliorations au réseau routier, comme les corrections géométriques, l'élargissement, l'accès à des sites commerciaux et industriels et la réhabilitation des structures. Dans les autres modes, il s'agit d'amélioration à des débarcadères maritimes et d'aménagement d'infrastructures

<sup>37</sup> IBI GROUP. *Full Cost Transportation Study*, Toronto, mars 1995.

<sup>38</sup> MTQ. *Enquête cordon dans le transport terrestre des marchandises dans la région de Montréal*, 1992, et BBL inc. *Étude relative au transport intégré des marchandises et des matières dangereuses*, 1996.

<sup>39</sup> MTQ. *La politique sur l'environnement du ministère des Transports du Québec*, septembre 1992.

aéroportuaires en régions éloignées.

La prise en compte des préoccupations d'environnement en matière d'utilisation des modes de transport est un phénomène beaucoup plus récent au Ministère. Dans le contexte de sa compétence, le Ministère a retenu, dans sa politique sur l'environnement, sept principes et moyens dont deux touchant principalement le transport de marchandises, soit la gestion sécuritaire des véhicules transportant des matières dangereuses et la réduction de la consommation énergétique.

Les politiques de transport peuvent influencer de plusieurs façons sur la consommation d'énergie liée au transport des marchandises par des mesures appliquées aux véhicules de transport de marchandises et à leur utilisation. Une vaste gamme de mesures est disponible, que ce soit les mesures réglementaires, comme les normes de conception des véhicules, les normes concernant la consommation de carburants ou encore l'émission de polluants, les normes de vérifications mécaniques, les vitesses limites ou les normes de charges. Par ailleurs, on peut avoir recours aux outils fiscaux ou encore mettre en place des mesures favorisant le transfert vers des modes environnementalement plus performants.

Bon nombre des principaux leviers d'intervention des gouvernements sur cette question échappent toutefois au Ministère. En effet, la dé-

inition des normes concernant la consommation d'énergie des véhicules et l'émission de polluants est du ressort du gouvernement fédéral. Par ailleurs, les questions relatives aux vitesses limites ou aux vérifications des véhicules routiers sont sous la responsabilité du ministre des Transports mais relèvent de la Société de l'assurance automobile du Québec. Mentionnons aussi, à titre d'exemple, le programme Pro-camionneurs mis en place par le ministère des Ressources naturelles au cours des dernières années.

En matière de bruit, le Ministère a adopté en avril 1997 une Politique sur le bruit routier. Les moyens d'intervention retenus s'appuient sur la Loi de l'aménagement et de l'urbanisme et sur la réalisation d'écrans antibruit.

Pour ce qui est du transport de matières dangereuses, l'action du Québec est conditionnée par la réglementation fédérale. C'est ainsi que les entreprises québécoises sont soumises aux mêmes normes techniques de sécurité et d'identification homogène de produits dangereux que les transporteurs des autres provinces. Pour faciliter son action réglementaire en matières dangereuses, notamment dans le cas du tunnel de Melocheville sous la voie maritime du Saint-Laurent, le Ministère a travaillé en concertation avec différents partenaires comme les corps policiers et les municipalités.

Le Ministère est régulièrement interpellé pour déterminer le rôle qu'il peut jouer au sein du gouvernement du Québec par rapport aux grandes problématiques environnementales ou pour faire face aux engagements internationaux pris par les gouvernements québécois et canadiens en cette matière. Au départ, il faut spécifier que l'Accord nord-américain de coopération en environnement (ANACE), accord parallèle de l'ALÉNA, n'impose pas de normes spécifiques sur le transport par rapport à l'environnement. Il est seulement convenu que les pays respectent les accords déjà en vigueur. En cas de violation, les pays membres peuvent porter l'affaire devant la Commission régissant cet accord, dont le secrétariat est à Montréal.

Par contre, dans le Plan d'action québécois de mise en œuvre de la Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1995<sup>40</sup> qui faisait suite au Sommet de la planète terre de Rio de Janeiro de 1992, le Ministère convenait de l'établissement de critères précis en environnement. Ces critères s'avèrent nécessaires pour appuyer l'analyse et l'évaluation des impacts environnementaux et énergétiques dans l'élaboration et l'exploitation des plans régionaux de transport de Montréal et de Québec. Il faut cependant

constater la rareté des données relatives au transport des marchandises par rapport au transport des personnes. Le MTQ a également participé récemment à la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie<sup>41</sup> dont le mandat porte sur le développement durable des transports au Canada. Enfin, le Ministère sera appelé à contribuer indirectement aux suites à donner à la Conférence de l'OCDE de Vancouver (1996) en développant des indicateurs sur un « Transport écologiquement viable ».

Une nouvelle politique énergétique du Québec a été rendue publique à la fin de l'année 1996. Cette politique est fondée sur la satisfaction des besoins des citoyens par le développement durable<sup>42</sup>. Elle fait suite à un débat public sur l'énergie qui s'est tenu en 1995 et 1996. Le rapport de la Table de consultation, responsable de ce débat, faisait une place importante au transport et il abordait les enjeux liés au transport des marchandises de même que les axes d'intervention pouvant être privilégiés. Le document de politique qui recommande la création de l'agence de l'efficacité énergétique ne contient toutefois pas d'orientations relatives au transport. Il fait par ailleurs état de la nécessité d'une véritable coordination entre les ministères

<sup>40</sup> GROUPE DE TRAVAIL QUÉBÉCOIS SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES. *État d'avancement des mesures et bilan des émissions de gaz à effet de serre*, novembre 1996.

<sup>41</sup> TABLE RONDE NATIONALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET L'ÉCONOMIE. *Rapport synthèse*, 1996.

<sup>42</sup> MRN. *L'énergie au service du Québec : Une perspective de développement durable*, 1996.

touchés, dont le ministère des Transports, dans le contexte d'un plan d'action interministériel visant la consommation d'énergie. On y mentionne que ce plan complétera la nouvelle politique énergétique et la politique des transports en cours d'élaboration.

Finalement, le Ministère participe activement aux travaux du Comité interministériel sur les changements climatiques, qui prépare une nouvelle planification stratégique québécoise pour atteindre les objectifs du protocole de Kyoto sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

#### 6.1.4. ÉQUITÉ SOCIALE

Étant donné l'environnement dans lequel s'effectue le transport de marchandises, la dimension sociale n'a pas toujours été au coeur des préoccupations des gouvernements, et ce, contrairement au transport de personnes où plusieurs motifs concourent à une intervention de l'État pour des raisons d'équité sociale.

Plus récemment, la croissance des déficits et de la dette publique a amené les gouvernements occidentaux à remettre en question la taille du secteur public. Les États veulent donc recentrer leur rôle et se retirer des activités les moins essentielles. Le Québec n'échappe pas à cette réalité.

De plus, à la suite du mouvement de déréglementation, les politiques

de transport accordent moins d'importance à l'obligation « d'intérêt public ». Par cette notion, les instances gouvernementales étaient requises d'intervenir financièrement pour préserver le maintien d'infrastructures et des services lorsque le public usager s'estimait brimé aux points de vue des services, de la tarification et de la sécurité. Aujourd'hui, cette notion est de plus en plus subordonnée aux forces du marché et au recouvrement des coûts.

Enfin, le désengagement du gouvernement fédéral de plusieurs domaines d'intervention ne doit pas être un prétexte pour le Québec pour prendre la relève dans le maintien d'infrastructures de transport de marchandises qui ne répondent pas à des impératifs économiques. Il ne faut pas toutefois conclure au retrait complet du Québec de toutes les interventions en transport sous prétexte que le marché peut très bien satisfaire les besoins des expéditeurs. Si le Québec couvre un immense territoire, 99,4 % de ses sept millions d'habitants sont concentrés sur 33 % du territoire. Plus de 80 % de sa population vit sur 4 % du territoire défini comme le Québec méridional le long de la vallée du Saint-Laurent. Le reste de la population, pour des motifs historiques ou d'occupation du territoire, se retrouve disséminé. Dans certains cas, ces populations numériquement faibles sont localisées dans des territoires difficiles d'accès, enclavés, ou encore il s'agit de populations insulaires.

Dans une optique d'équité territoriale, il faut approvisionner ces populations où il y a peu d'activité économique et où le système de transport ne peut être rentable en raison d'un déséquilibre dans les trafics. Dans d'autres circonstances, c'est la notion d'équité sociale qui est en jeu. Ainsi, en raison de la nature essentiellement locale du marché, la protection d'une industrie de camionnage général en vrac peut être requise pour une période de transition, le tout justifié par des droits acquis.

Pour assurer cette dimension sociale de sa mission, des interventions comme la construction et l'entretien d'infrastructures, une aide financière aux services de transport et quelquefois une réglementation de l'offre de service peuvent être envisagées par le Ministère.

*Dans une optique d'équité sociale, il faut approvisionner ces populations où il y a peu d'activité économique et où le système de transport ne peut être rentable.*

## 6.2. LES DOMAINES D'INTERVENTION

**L**es domaines d'intervention ont été établis en réponse à la question suivante : Quelles sont les dimensions majeures du transport de marchandises qui doivent être considérées par le

Ministère en vue de réaliser sa mission? Neuf domaines ont été retenus et concernent tant les grands volets de l'intervention gouvernementale (encadrement réglementaire et administratif, harmonisation, défense des intérêts et promotion, infrastructures, fiscalité et financement) que certaines dimensions particulièrement stratégiques du marché du transport de marchandises (ressources humaines, technologie, intermodalité, logistique) sur lesquelles le gouvernement pourrait agir.

La démarcation entre certains domaines d'intervention n'est pas toujours très claire. C'est le cas pour l'encadrement, comparé à l'harmonisation, et pour les infrastructures, comparées à la défense des intérêts. La décision de placer un sujet dans un domaine plutôt qu'un autre est subjective.

### 6.2.1. ENCADREMENT RÉGLEMENTAIRE ET ADMINISTRATIF

Plusieurs facteurs contribuent à faire évoluer le cadre réglementaire du Québec en matière de transport de marchandises.

Le Québec, comme la plupart des nations industrialisées, est porté par un vent de libéralisation qui amène les pouvoirs publics à rechercher un assouplissement de la réglementation de nature économique si ce n'est la déréglementation complète de certains secteurs. Cette libéralisation se fonde sur la reconnaissance qu'un plus libre

fonctionnement des forces du marché permet d'atteindre une plus grande efficacité économique. On fait par ailleurs le constat, ici comme ailleurs, que l'accroissement du fardeau réglementaire mine la compétitivité des entreprises et décourage l'entrepreneuriat et la création d'emplois. Relativement à cela, le gouvernement du Québec s'est engagé depuis quelques années dans un processus visant à alléger le fardeau réglementaire des entreprises et à simplifier les procédures administratives; pour ce faire, il s'est doté d'une politique gouvernementale sur l'activité réglementaire.

Cela dit, les préoccupations accrues par rapport à la sécurité de même que la nécessité de protéger le patrimoine routier exigent de l'État qu'il définisse un cadre réglementaire permettant d'atteindre ses objectifs à ce niveau.

*Le Québec, comme la plupart des nations industrialisées, est porté par un vent de libéralisation qui amène les pouvoirs publics à rechercher un assouplissement de la réglementation de nature économique.*

Enfin, la globalisation des marchés et l'interdépendance de plus en plus grande des économies qui en découle, forcent les gouvernements à accorder une priorité à

l'harmonisation de leurs normes; les récents accords de commerce (ALÉNA, ACI) contiennent une série de dispositions à cet effet. Cette question de l'harmonisation des normes sera développée dans une prochaine section du document.

### Transport routier

#### *Réglementation économique*

Tel qu'il a été mentionné précédemment, l'encadrement économique de l'industrie du camionnage a connu un assouplissement majeur en 1988, alors que sont entrées en vigueur de nouvelles législations fédérale et québécoise qui redéfinissaient les règles d'accès au marché. Plus récemment, les dispositions sur le transport contenues dans l'Accord sur le Commerce Intérieur (ACI), dont la Loi de mise en œuvre (Loi C-17) qui a été promulguée en 1996, sont venues définir un calendrier devant mener à une déréglementation économique totale des entreprises extraprovinciales de ce secteur. L'Accord prévoit l'élimination de la licence extraprovinciale de camionnage. Il prévoit également la suppression de la licence intraprovinciale pour une entreprise extraprovinciale de camionnage. De plus, les provinces ont toutes accepté de déréglementer le camionnage intraprovincial (sauf le camionnage en vrac au Québec). Le Québec a déréglementé le camionnage général le 21 juillet 1998. Par ailleurs, Transports Canada a annoncé son intention de renouveler la Loi de 1987

sur les transports routiers pour l'an 2000.

Le camionnage en vrac est quant à lui dans une situation particulière. Il s'agit en effet d'un segment de l'industrie où la situation réglementaire est demeurée jusqu'en 1998 presque la même qu'il y a 25 ans, lors de sa mise en place. L'accès au marché (la plupart du temps local) y est très réglementé de même que le territoire d'exploitation et les tarifs. De plus, la répartition du travail est assurée en bonne partie par des organismes de courtage qui bénéficient de clauses de protection dans les contrats de voirie avec le Ministère (clause 75/25), Hydro-Québec et la Société québécoise d'assainissement des eaux. Cette situation est quasi unique au Canada. En effet, à l'exception de la Colombie-Britannique, qui maintient encore une réglementation coercitive sur tous les marchés du camionnage (général et vrac), aucune autre province ne pose de contraintes significatives en matière de réglementation économique du camionnage en vrac. Par contre, plusieurs provinces offrent des clauses de protection sur les contrats publics de voirie.

L'abrogation de la partie III de la Loi de 1987 sur les transports routiers, prévue à l'ACI, fait en sorte que le Québec ne pourrait réglementer les activités intraprovinciales des entreprises extraprovinciales (fédérales) de la même manière et selon les mêmes modalités que les entreprises locales (compé-

tence du Québec). Cela aurait pour conséquence de créer deux classes de camionneurs résidents : l'une toujours soumise à la réglementation québécoise sur le camionnage en vrac, et l'autre, composée d'entreprises extraprovinciales, complètement libre de toute règle économique. L'entreprise extraprovinciale pourrait en effet concurrencer les entreprises locales encore soumises à la réglementation sur le camionnage en vrac. Il s'agirait là d'une situation intenable pour les entreprises encore réglementées. L'abolition soudaine de la réglementation pourrait avoir des conséquences néfastes sur cette industrie qui n'est pas préparée à faire face aux règles de l'économie de marché sans une période d'adaptation. Par ailleurs, cette protection de l'industrie implique un coût économique pour l'ensemble de la société, puisque le mécanisme de la concurrence ne peut jouer pleinement.

Le Québec s'est opposé jusqu'ici à ce projet; il a inscrit des réserves à l'ACI quant à la disparition des permis pour le secteur du camionnage en vrac. À l'échelle interprovinciale, un comité du CCATM (Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé) a été formé à la demande du Québec pour évaluer les conséquences de ces dispositions sur les transporteurs en vrac. À la suite du consensus obtenu des provinces par le Québec, le gouvernement fédéral a reporté l'abrogation de la partie III de la Loi de 1987 sur les transports routiers. En contrepartie,

le Québec a apporté des modifications à sa réglementation pour permettre une libéralisation partielle de certains secteurs du camionnage en vrac.

En résumé, il n'est plus nécessaire, pour un résident du Canada, d'obtenir un permis pour le transport des copeaux de bois, des sciures ainsi que des matières transportées pour alimenter les usines. Certaines conditions doivent être respectées par les transporteurs afin de bénéficier de ces allègements. Les tarifs pour le transport de ces matières sont déréglementés.

Pour les résidents du Québec et titulaires actuellement un permis pour le transport en vrac, il y a dé-régionalisation des permis ainsi que la déréglementation des tarifs pour le transport des copeaux et des matières servant à l'alimentation d'usine.

#### *Un nouvel encadrement de l'industrie du camionnage*

La Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds, adoptée le 19 juin 1998, a mis en place un nouvel encadrement pour les utilisateurs de véhicules lourds.

#### *Qu'est-ce qui justifie un nouvel encadrement?*

Tel qu'il a été mentionné précédemment, les accords de commerce des dernières années ont permis une accélération de la déréglementation économique ou, à

tout le moins, un assouplissement des règles économiques qui encadrent le transport. La réglementation facilitait, jusqu'à un certain point, le contrôle des transporteurs de personnes et de marchandises quant au respect des consignes de sécurité. En effet, les conditions au permis de transport incluaient en partie le respect des normes en vigueur dans le domaine de la sécurité routière.

Les statistiques révèlent qu'une proportion aussi petite que 5 % de transporteurs délinquants sont impliqués dans 16 % d'accidents de la route et, surtout, commettent 25 % des infractions aux différentes législations en matière de sécurité routière et de protection du patrimoine routier.

#### *Les grandes préoccupations de l'État.*

La première préoccupation est la protection des usagers de la route et du patrimoine routier. Il faut avoir les moyens d'agir quand il y a un refus répété de se conformer aux exigences en matière de sécurité et de limitation de charges.

Avec la déréglementation économique dans le camionnage général, la concurrence devient plus vive et, dans ce contexte, il est tentant de rogner dans les coûts d'entretien en diminuant la sécurité.

Le nouvel encadrement assure aussi un traitement économique équitable à tous les transporteurs, entre eux, et par rapport à leurs

concurrents de l'extérieur du Québec.

*Comment fonctionne le nouvel encadrement?*

Le nouvel encadrement couvre plus d'utilisateurs et de véhicules que l'ancien système. En effet, les nouvelles règles s'appliquent à tous les transporteurs publics ou privés, en provenance du Québec ou d'un autre territoire. Elles visent aussi à responsabiliser le requérant de service, qu'il soit expéditeur, courtier, transitaire, agence de conducteurs, commission scolaire ou agence de voyages.

Les personnes visées par la loi sont les utilisateurs de véhicules suivants :

- Les véhicules routiers dont la masse nette est supérieure à 3 000 kg;
- Les ensembles de véhicules routiers dont la masse nette de chacun des véhicules est inférieure à 3 000 kg mais dont la masse nette est supérieure à 3 000 kg à la condition que la remorque ou la semi-remorque soit de plus de 10 m;
- Les autobus et les minibus (peu importe leur masse nette);
- Les dépanneuses (peu importe leur masse nette);
- Les véhicules utilisés pour transporter des matières dangereuses (peu importe leur masse nette).

La philosophie de la loi repose sur une obligation de résultat, c'est-à-

dire sur la conformité aux règles et la diminution des accidents. Il s'agit de responsabiliser les utilisateurs et de les amener à avoir un comportement adéquat. Pour permettre cette responsabilisation, la loi a clarifié les responsabilités qui appartiennent à chacun des intervenants de la chaîne de transport.

Le propriétaire est responsable de la conformité et du bon état mécanique du véhicule. Quant à l'exploitant, il doit respecter les normes relatives à l'exécution du transport (concernant le conducteur, le véhicule et les marchandises ou personnes). Pour le conducteur, il s'agit de respecter les normes entourant les activités effectuées pendant le transport. Finalement, les intermédiaires et les coresponsables devront garantir l'exactitude et la conformité de l'information transmise aux exploitants.

Le nouveau processus crée une autorisation de faire circuler et d'exploiter des véhicules lourds. Il introduit des mécanismes d'entrée, de suivi et des mesures administratives graduées visant la correction des comportements et pouvant aller jusqu'au retrait du droit de circuler.

À l'entrée, l'inscription permet de connaître les transporteurs intéressés à utiliser des véhicules lourds et permet aussi à l'État de les informer sur les obligations qui en découlent. Il y a ainsi une sorte de contrat moral entre l'État et l'entreprise de transport. Cette dernière s'en trouve mieux responsa-

bilisée face au gouvernement. Cette inscription préalable s'effectue à la Commission des transports du Québec. À compter du 1<sup>er</sup> avril 1999, il faudra être inscrit dans le registre de la Commission pour circuler sur les routes du Québec.

La Commission et la SAAQ ont aussi pris entente afin de servir de centre multiservices aux entreprises de transport en ce qui a trait à leurs besoins relativement à l'Administration publique québécoise, par exemple en matière de permis, de vignettes, de carburant, d'immatriculation, d'inscription à l'Inspecteur général des institutions financières (IGIF) et à la CSST.

Quant au processus de suivi, il est basé sur un dossier maintenu pour chaque utilisateur de véhicule lourd. Ce dossier contiendra l'ensemble des gestes posés dans le cours de l'utilisation des véhicules. On y trouvera par exemple la mention des infractions, accidents, interceptions, des plaintes du public concernant l'utilisateur de véhicule lourd et des infractions aux règles de circulation commises par les conducteurs dans le cadre de leurs fonctions.

Le dossier de l'utilisateur de véhicule lourd sera donc utilisé pour prendre, si besoin est, les actions nécessaires au redressement général d'une entreprise qui serait à risque ou dans une situation de délits répétés. Des mécanismes permettront d'évaluer et de comparer le comportement des utilisateurs de véhicules entre eux.

La Société a la responsabilité de ce dossier et de cette évaluation. Elle gère, en concertation avec les représentants de l'industrie, une politique administrative qui détermine les règles du jeu. Lorsque le dossier d'un utilisateur deviendra à risque, la Société le transmettra à la Commission, qui a comme responsabilité d'imposer les mesures pertinentes à la correction du comportement.

#### *Les impacts du nouvel encadrement*

Les mesures prises par la Commission dans un tel contexte devraient amener les utilisateurs délinquants ou à risque à modifier leur comportement.

Les mesures que pourra imposer la Commission sont très variées. Pour les véhicules, il pourrait s'agir d'ajouter de l'équipement, de limiter la circulation à certaines heures ou à certains endroits, d'interdire la mise en circulation pour une période temporaire ou d'imposer des inspections mécaniques supplémentaires. Dans le cas des personnes inscrites, les mesures pourraient prendre la forme de cours de formation, de l'obligation d'implanter une politique en matière de sécurité ou d'avoir recours à des experts.

Les utilisateurs les plus délinquants qui se verront imposer de telles mesures devront apporter des améliorations à leur dossier, sinon ils pourraient se voir retirer le privilège de mettre des véhicules de

transport sur la route.

La Commission a aussi la responsabilité de tenir à jour, dans le dossier de chaque utilisateur, une cote qui portera une des mentions suivantes : satisfaisant, conditionnel (attribuée aux utilisateurs qui sont sous le coup de mesures administratives imposées par la Commission) ou insatisfaisant (pour ceux qui se sont vu retirer le privilège d'utiliser des véhicules lourds).

Ces cotes sont publiques et sont donc accessibles à toute personne désireuse de vérifier le comportement passé des entreprises avec qui elle a l'intention de faire affaire pour des activités reliées au transport de personnes ou marchandises.

#### *Normes de charges et dimensions*

La réglementation des charges et dimensions des véhicules lourds circulant sur les chemins publics au Québec vise à assurer la sécurité des usagers de la route et la protection des infrastructures routières. Elle s'applique à l'ensemble des véhicules en circulation sur les chemins publics, mais de façon particulière à environ 50 000 véhicules commerciaux de trois essieux et plus immatriculés au Québec ainsi qu'aux véhicules équivalents des autres territoires circulant au Québec.

Au-delà de leur rôle relatif à la sécurité et à la protection du réseau routier, ces normes sont importan-

tes par leur impact sur les frais d'exploitation des transporteurs routiers et leur productivité, ce qui se répercute sur les coûts globaux de production des expéditeurs. Par ailleurs, elles ont un impact sur la position concurrentielle du mode routier par rapport au mode ferroviaire pour certains produits et certains corridors. Ces normes ont également un impact sur l'environnement, étant donné qu'elles déterminent la quantité de véhicules nécessaires pour répondre à la demande de transport de marchandises.

Les normes québécoises de charges et dimensions ont évolué considérablement au cours des dernières décennies. Jusqu'en 1988, les juridictions canadiennes déterminaient de façon à peu près indépendante leurs propres normes. La signature en 1988 d'un protocole d'entente fédérale-provinciale-territoriale visant à faciliter la circulation des véhicules lourds est venue concrétiser un accord entre les juridictions vers des normes mieux harmonisées. Au Québec, la participation à cette entente eut pour conséquence un certain nombre de modifications apportées à la réglementation en 1991; ces modifications incluaient également d'autres changements aux normes que ceux convenus dans l'entente de 1988. L'entrée en vigueur de ces changements s'est échelonnée jusqu'en 1995. Ils avaient pour but de favoriser l'utilisation de véhicules plus performants sur le plan de la sécurité et de l'économie et moins domma-

geables pour le réseau routier. Entre 1991 et 1995, les limites de charges et dimensions de certaines catégories de véhicules ont été diminuées ou augmentées, selon le cas. Un bilan<sup>43</sup> de ces modifications a permis de conclure que, durant cette période, le nombre de véhicules visés par une diminution de charges a été nettement plus important que ceux ayant connu une augmentation.

Malgré cette tendance récente à la diminution des charges au Québec, il n'en demeure pas moins qu'en Amérique du Nord, chaque état américain ou province peut établir les normes de charges et de dimensions sur son territoire. Pour accroître leur compétitivité, les entreprises demandent et obtiennent de leur Administration des normes plus généreuses que leurs compétiteurs, ce qui entraîne une surenchère de normes entre juridictions voisines. La mécanique des ententes adoptées jusqu'ici entre juridictions, lesquelles fixent des minimums, soit les ententes dites « plancher », a permis cette surenchère en maintenant la possibilité pour les juridictions ayant des limites plus généreuses de les maintenir ou même de les augmenter.

Dans un autre ordre d'idées, l'évaluation des effets de cette réglementation sur l'infrastructure, l'économie, les coûts externes (sé-

curité, environnement) et l'équilibre entre les modes de transport fait l'objet d'une préoccupation croissante de la part des gouvernements. Ces études visent à mieux comprendre et prendre en compte les impacts de ces normes dans les politiques afférentes. Le gouvernement américain a entrepris une vaste étude sur cette question, qui doit être complétée en 1999 et dont les résultats ont commencé à être diffusés en 1997. Cette question fait également l'objet d'un examen par l'Ontario, qui a commandé une étude pour l'aider à préciser sa position dans le contexte du projet d'entente avec les provinces de l'Est. Dans le contexte québécois, plusieurs de ces effets font l'objet de préoccupations. Une de celles-ci concerne l'impact sur le transport ferroviaire de l'évolution des normes de charges des véhicules utilisés pour le transport de matières pondéreuses (bois, aluminium, papier, etc.) à partir principalement des régions périphériques.

En décembre 1996, le ministre des Transports annonçait les nouvelles orientations concernant les charges et dimensions des véhicules lourds qu'il entend proposer au gouvernement. Les principaux véhicules visés par cette réforme sont les camions munis d'un essieu tandem, le tracteur semi-remorque à six essieux, le train double de type B et le grand train routier. En ce qui concerne le train double de type B, des permis spéciaux sont disponibles depuis le 16 juin 1997 pour les transporteurs désireux de circuler avec un véhicule dont la

<sup>43</sup> MTQ. *Orientations du ministère des Transports du Québec concernant les charges et dimensions des véhicules lourds*, document de presse, 12 décembre 1996.

configuration est de 25 mètres et 62 500 kg, sur d'autres routes que les autoroutes et la route 185. Les grands trains routiers peuvent, depuis le 1<sup>er</sup> mars 1997, circuler avec une remorque de 53 pieds.

Finalement, en octobre 1998 était adopté le Règlement modifiant le Règlement sur les normes de charges et dimensions applicables aux véhicules routiers et aux ensembles de véhicules routiers, lequel est entré en vigueur le 26 novembre 1998. Ce règlement constitue le dernier volet de la réforme globale des charges et dimensions annoncée en décembre 1996. Le nouveau règlement modifie certaines normes de charges et dimensions des véhicules, prévoit l'élimination de certains permis de circulation, notamment ceux pour les semi-remorques de 16,15 mètres (53 pieds) et une plus grande compatibilité des normes québécoises et de celles des autres administrations nord-américaines.

Ces changements font suite aux discussions intervenues depuis 1993 avec l'Ontario et les provinces maritimes en vue d'en arriver à une norme uniforme pour les véhicules les plus usuels. Ces discussions ont permis d'aboutir à un projet d'entente qui n'a pu être entériné, l'Ontario n'ayant pas donné son accord.

Malgré cela, les discussions se sont poursuivies à l'échelle nationale. En effet, le Québec assume la présidence d'un groupe de travail mandaté pour établir les moda-

lités d'une entente de type « plafond » entre les juridictions. Dans le but de freiner l'escalade des normes, ce groupe de travail relevant du Conseil des sous-ministres responsables des transports et de la sécurité routière cherche à établir une entente sur les charges et dimensions à l'échelle canadienne à l'intérieur d'un cadre fixant des maxima autorisés. Le Québec adhère d'ailleurs au principe d'un plafond. Pour l'instant, ce principe ne fait pas consensus à l'échelle canadienne. Cependant, il a été convenu de poursuivre entre les administrations canadiennes les discussions en vue d'une entente basée sur des minima. C'est d'ailleurs dans ce contexte que les ministres responsables des transports et de la sécurité routière ont convenu en juin 1997 de modifier l'entente nationale pour l'adapter davantage aux préoccupations de l'industrie.

Enfin, le MTQ a entrepris la deuxième phase d'un projet de recherche devant permettre la réalisation d'un modèle d'évaluation de l'impact de scénarios de changements des normes de charges et dimensions sur l'infrastructure routière, l'économie et les coûts sociaux.

#### *Gestion de la circulation des véhicules lourds*

La sollicitation de plus en plus grande du réseau routier par les véhicules lourds, les difficultés d'assurer un contrôle routier efficace, la sensibilité accrue des ci-

toyens relativement aux contraintes occasionnées par ces véhicules, le transfert aux municipalités d'une partie du réseau routier, voilà autant de préoccupations qui exigent de jeter un regard nouveau sur la gestion de la circulation des véhicules lourds.

Le réseau de camionnage mis en place par le Ministère au cours des dernières années est un outil qui vient concrétiser le développement d'une vision globale visant à faciliter la gestion de la circulation lourde sur le réseau routier du MTQ. Les objectifs poursuivis sont multiples et ils consistent notamment à diriger les véhicules lourds sur le réseau routier le plus approprié pour minimiser la détérioration et réduire les inconvénients que présente la circulation lourde en dehors des grandes artères, faciliter le contrôle routier et permettre aux municipalités de planifier plus facilement la circulation de ces véhicules.

La cohérence entre les mesures adoptées par le Ministère sur le réseau supérieur et la gestion de la circulation des véhicules lourds sur le réseau municipal est une préoccupation importante dans le contexte de dévolution d'une partie du réseau aux municipalités. L'efficacité des déplacements de marchandises doit être assurée sur l'ensemble des routes publiques du point d'origine au point de destination, ce qui implique d'assurer une continuité et une cohérence entre les restrictions de circulation sur le

réseau supérieur et celles sur le réseau municipal.

L'adoption par le Ministère du réseau de camionnage a suscité un intérêt accru de la part des municipalités pour la gestion de la circulation des véhicules lourds sur leur propre réseau. Les responsabilités plus grandes qu'elles doivent assumer en regard du réseau routier expliquent en partie cet intérêt. La protection en particulier des structures se trouvant sur le réseau local dévolu est un sujet de préoccupation qui amène les municipalités à restreindre la circulation des véhicules lourds.

La question de la protection du réseau local, et en particulier des structures, a également un lien avec le transport hors norme, alors que les municipalités sont de plus en plus engagées dans le traitement de demandes de permis spéciaux de nature exceptionnelle, c'est-à-dire ceux pour lesquels une expertise doit être faite attestant de la faisabilité du transport. Le cadre d'exploitation dans lequel interviennent les municipalités et le Ministère sur cette question doit être précisé.

Le MTQ s'est doté d'une Politique de circulation des véhicules lourds sur le réseau routier municipal. Cette politique vise à encadrer l'adoption des règlements municipaux concernant la circulation des véhicules lourds, qui doivent être approuvés par le ministre des Transports, assurer une concertation avec le milieu et favoriser

l'établissement de restrictions cohérentes. Essentiellement, le Ministère autorise les restrictions à la condition que des rues permettent de traverser le territoire, que l'interdiction de circuler soit compatible avec le réseau de camionnage et que les municipalités voisines qui sont touchées soient d'accord. L'application de cette politique a été confiée aux directions territoriales.

### *Transport des matières dangereuses*

La réglementation sur le transport des matières dangereuses définit des normes techniques de sécurité et permet l'identification homogène des produits dangereux. Le règlement québécois renvoie, quant au fond, au règlement fédéral et à ses annexes. Le règlement fédéral poursuit un effort d'harmonisation de ces questions sur les plans national et international.

À l'échelle du gouvernement du Québec, une simplification de la réglementation est recherchée parmi les ministères visés, avec un objectif d'amélioration de la sécurité tout en éliminant certaines exigences, comme la nécessité d'être titulaire d'un permis. Ainsi, l'abandon par le ministère de l'Environnement et de la Faune de toutes les prescriptions ayant trait au transport des déchets dangereux dans son Règlement sur les matières dangereuses a amené le MTQ à mettre à jour certains aspects de son propre règlement pour assurer une harmonisation des réglemen-

tations. Une mise à jour est également prévue pour le transport des produits pétroliers qui est actuellement encadré par les règlements du ministère des Ressources naturelles.

Un des problèmes les plus importants posés par le transport des matières dangereuses est celui du risque associé à leur circulation dans les zones densément peuplées. Cela apporte des interrogations à savoir si les gouvernements doivent intervenir pour encourager leur circulation par des routes moins risquées ou encore en utilisant d'autres modes de transport que la route. Présentement, les municipalités ont le pouvoir d'interdire des routes à la circulation des matières dangereuses. Ces interdictions doivent être basées sur des études de risque pour en démontrer la pertinence, et le tout est sujet à l'autorisation du ministère des Transports. Enfin, il restera toujours la problématique des livraisons locales, qui ne peuvent se faire que par la route dans la majorité des cas.

### Transport ferroviaire

Tel qu'il est indiqué dans le chapitre 3, les chemins de fer du ressort du Québec sont soumis à deux lois : la Loi sur les chemins de fer et la Loi sur la sécurité du transport terrestre guidé.

La Loi sur les chemins de fer et son règlement fournissent un encadrement réglementaire de nature économique minimal aux chemins de

fer d'intérêt local. En ce qui concerne la Loi sur la sécurité du transport terrestre guidé, aucun règlement n'a été adopté pour faire suite à la loi, ce qui fait en sorte que plusieurs articles (43) de cette loi ne sont pas applicables. Afin de permettre une réglementation minimale, la loi a été modifiée et sanctionnée le 17 décembre 1998. L'entrée en vigueur est prévue pour 1999. Un projet de réglementation suivra. Il vise à fournir un cadre normatif pour tous les sites industriels avec équipement ferroviaire ainsi qu'à régulariser la situation dans les compagnies ferroviaires. Certains règlements de base couvrant les matières dangereuses, les sites industriels et les rapports à transmettre seront obligatoires pour toutes les entreprises. Les transporteurs ferroviaires devront présenter leurs normes de sécurité pour approbation par le ministre.

Entre-temps, les compagnies de chemin de fer visées se sont dotées de règles de sécurité parfois incomplètes mais qui sont discutées au Ministère. Quant aux sites industriels où l'on exploite du matériel ferroviaire, la plupart ne disposent pas de cadre réglementaire.

#### Transport maritime

Tel qu'il est mentionné au chapitre trois, le Québec a procédé à la libéralisation du transport maritime intraprovincial de marchandises le 1<sup>er</sup> janvier 1999. Il s'en remet aux forces du marché pour déterminer l'accès des transporteurs en vue d'assurer un équilibre entre l'offre

et la demande de services de transport.

#### Conclusion

Le processus de déréglementation économique des transports de marchandises au Québec est fort avancé. Le principal moteur de la phase en cours de déréglementation est l'Accord de commerce intérieur canadien. En vertu de cet accord, l'année 1998 a vu disparaître les permis de transport dans le camionnage général. Le champ d'application de l'accord touche également le camionnage en vrac et le cabotage maritime québécois. Dans le premier secteur, le Québec a obtenu une position de compromis qui tient compte de l'ACI, de ses objectifs d'assouplissement de la réglementation ainsi que des intérêts des expéditeurs et transporteurs en cause. En ce qui concerne le transport maritime intraquébécois, le travail est terminé. Relativement au transport ferroviaire effectué par les CFIL, la réglementation économique qui encadre leurs activités a été revue de manière à leur assurer un encadrement économique minimal. Certains volets devront cependant être développés à la suite de la création de plusieurs CFIL, qui auront des interconnexions, et pour assurer une plus grande compétitivité. On pense ici aux droits d'interconnexion et aux prix de lignes concurrentiels.

*Le principal moteur de la phase en cours de déréglementation est l'Accord de commerce intérieur canadien.*

La disparition des permis de transport pour le camionnage a nécessité de revoir l'encadrement de cette industrie afin d'assurer la sécurité des usagers de la route et la protection du patrimoine routier. La Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds, adoptée le 19 juin 1998, met en place ce nouvel encadrement et permet de se conformer à la politique gouvernementale sur l'activité réglementaire qui vise l'allègement du fardeau réglementaire et la simplification des procédures administratives. D'autre part, les règles de sécurité applicables aux CFIL devraient être complétées par un règlement de la Loi sur la sécurité du transport terrestre guidé.

La question de l'évaluation des effets de la réglementation fait l'objet d'une préoccupation croissante de la part des gouvernements. C'est le cas notamment de la réglementation sur les charges et dimensions des camions. Une meilleure connaissance des effets de cette réglementation sur l'infrastructure, l'économie, les coûts externes et l'équilibre entre les modes de transport devrait permettre de situer ces normes et leur évolution dans un cadre global et multimodal. À titre d'exemple, la question de

responsabilité de la surcharge des conteneurs maritimes et ferroviaires est toujours sans réponse pour les transporteurs routiers. Aux États-Unis, la problématique est la même et les autorités sont en voie de trouver une solution.

Enfin, la réglementation du Ministère peut avoir un impact sur les activités d'autres niveaux de gouvernement. Par exemple, la mise en place du réseau de camionnage implique d'assurer une continuité et une cohérence entre les restrictions de circulation sur le réseau supérieur et sur le réseau municipal.

#### 6.2.2. HARMONISATION

L'intégration accrue des économies rend nécessaire une plus grande cohérence ou harmonisation entre les normes et politiques de transport des partenaires commerciaux. Il s'agit d'une question qui a été reconnue comme une priorité de la part des autorités politiques nord-américaines. À cet effet, les accords de commerce intervenus au cours des dernières années à l'échelle nord-américaine (ALÉNA) ou canadienne (ACI) incluaient des dispositions d'harmonisation d'un certain nombre de normes de transport ainsi qu'un calendrier de mise en œuvre. Dans le contexte de ces ententes, les efforts d'harmonisation ont surtout porté sur des normes à caractère opérationnel. Cependant, il y a une reconnaissance de plus en plus grande selon laquelle l'ensemble des partenaires commerciaux pour-

raient bénéficier d'une plus grande coordination notamment sur le plan des politiques, des investissements et de la taxation.

### Transport routier

On retrouve dans l'ALÉNA l'engagement d'harmoniser, sur une période de trois à six ans, les normes d'exploitation et de sécurité des véhicules, y compris les permis de conduire, les normes relatives au matériel, au transport des matières dangereuses ainsi que celles relatives aux opérations transfrontalières tels les connaissements, les poids et dimensions des véhicules, les assurances sur la responsabilité civile et le cargo, les procédures de réclamation de droit civil, les formalités douanières.

De plus, cet accord prévoit une libéralisation progressive sur six ans du transport transfrontalier des marchandises, qui devrait mener pour l'an 2000 au plein accès aux territoires américain, mexicain et canadien pour les entreprises de camionnage internationales. Il prévoit également une libéralisation progressive de l'accès à la propriété des entreprises de transport routier selon un calendrier qui conduit en 2004.

Les engagements concernant le camionnage contenus dans l'ACI et qui doivent être réalisés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1998 concernent différents sujets : l'adoption de règles uniformes sur les poids et dimensions des véhicules, l'élimination des licences extraprovinciales et

intraprovinciales pour les entreprises extraprovinciales, la mise en application complète du Code canadien de la sécurité routière, l'établissement d'un connaissement national uniforme pour le camionnage extraprovincial et la préparation d'un plan de travail pour déterminer les dispositions administratives à harmoniser dans des secteurs comme la perception de la taxe sur les carburants ou les droits d'immatriculation. On peut donc voir qu'en vertu de ces accords de commerce un vaste processus d'harmonisation de normes touchant de nombreux sujets s'est engagé. Ce processus de négociation vers des normes communes se heurte naturellement à un certain nombre de difficultés liées aux intérêts économiques des administrations en cause ou à d'autres niveaux comme les différences entre les législations générales régissant les droits et libertés.

Les mécanismes par lesquels cette harmonisation s'effectue sont principalement à l'échelle internationale, le Sous-comité sur les normes de transport terrestre de l'ALÉNA, qui traite des questions de normalisation technique et de sécurité, et le Groupe de consultation sur les transports qui se préoccupe des opérations et procédures transfrontalières, du dédouanement et des systèmes d'information en transport. À l'échelle interprovinciale, le Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé (CCATM) joue un rôle majeur dans la négociation de normes communes de compétence provinciale.

Le Ministère joue un rôle actif dans ces négociations, notamment en ce qui concerne les normes techniques reliées aux charges et dimensions des véhicules, à l'arrimage, au transport hors norme, au transport des matières dangereuses ou encore, sur le plan économique, en ce qui concerne le connaissance. Il travaille également en relation avec la SAAQ dans la négociation des normes relatives au conducteur ou au transporteur, telles les heures de conduite ou la cote de sécurité.

En ce qui concerne les charges et dimensions à l'échelle canadienne, le Québec préside, tel qu'il est mentionné précédemment, un groupe de travail qui relève des sous-ministres responsables des transports et de la sécurité routière. Ce groupe est chargé d'élaborer une entente à l'échelle canadienne sur les poids et dimensions, laquelle serait basée sur des maxima autorisés. Le Québec participe par ailleurs aux négociations nord-américaines sur les charges et dimensions, qui se déroulent au sein du Sous-comité sur les normes de transport terrestre de l'ALÉNA. Ces négociations visent à définir des configurations de véhicules qui seraient autorisés à circuler dans tous les pays signataires de cet accord; elles portent principalement, dans un premier temps, sur les dimensions des véhicules (incluant les écartements d'essieux).

Relativement aux normes d'arrimage, des discussions récentes entre les provinces du Canada, Trans-

ports Canada et la *Federal Highway Administration*, aux États-Unis, ont permis d'enclencher un processus devant mener à une harmonisation nord-américaine sur cette question. Un Comité d'harmonisation des normes d'arrimage des charges en Amérique du Nord a été formé, auquel le MTQ participe activement. Une proposition est à l'étape de consultation avec l'industrie. Concernant le transport hors norme, nous participons à un projet d'entente avec les provinces de l'Est du Canada, qui vise à établir des configurations de véhicules et des conditions de circulation uniformes. Des discussions ont également lieu à ce sujet avec les des représentants de NASTO (*Northeast Association of State Transportation Officials*).

Le développement éventuel d'un connaissance (contrat de transport) uniforme à l'échelle nord-américaine est un dossier d'harmonisation important sur le plan économique. En effet, la disparition du permis de camionnage, auquel se raccroche l'actuel connaissance, va créer un vide juridique dans ce domaine et mettre fin à l'uniformité au Canada. À cela s'ajoutent des problèmes d'interprétation liés à l'introduction d'un chapitre spécifique sur les contrats de transport dans le nouveau Code civil. En outre, l'ouverture du marché du camionnage mexicain dans le contexte de l'ALÉNA pose le défi d'harmoniser nos règles de droit civil et de responsabilité (cargo/assurance). Au Canada, le CCATM a mandaté un groupe de

travail présidé par le Québec pour revoir les besoins de l'industrie et déterminer s'il y a lieu de maintenir un connaissance uniforme. À l'échelle nord-américaine, le Sous-comité sur les normes de transport terrestre a le mandat de développer un connaissance et un régime de responsabilité uniforme pour les pays membres de l'ALÉNA. Des décisions devraient être prises dans ce dossier dans les prochains mois afin de passer à l'étape réglementaire en 1999.

La question de l'immatriculation des véhicules fait également l'objet de négociations en ce qui a trait à l'adhésion des provinces canadiennes à l'*International Registration Plan* (IRP) en vigueur aux États-Unis. Le programme permet à un transporteur de s'immatriculer une fois seulement sur son territoire, les recettes étant réparties entre membres participants en fonction du kilométrage parcouru sur chaque territoire. À l'heure actuelle, les provinces canadiennes bénéficient d'un programme similaire pour les mouvements au Canada, soit l'ECIV (Entente canadienne sur l'immatriculation des véhicules). Pour ce qui est du transport international, il est régi par des ententes de réciprocité pleines et entières avec les États américains en vertu desquelles chaque territoire signataire accepte de laisser circuler les véhicules de l'autre partie. La tendance est plutôt de favoriser l'adhésion à l'IRP au lieu des ententes de réciprocité. Jusqu'ici, trois provinces ont adhéré à ce programme qui regroupe

tous les États américains. L'adhésion de toutes les provinces devrait être obtenue à la suite des négociations entreprises par un comité du CCATM. La taxe sur le carburant fait déjà l'objet d'un programme, l'IFTA (*International Fuel Tax Agreement*), ayant les mêmes modalités de fonctionnement.

Plusieurs normes de sécurité doivent également être harmonisées, parmi lesquelles on trouve la cote de sécurité. La mise en place d'une cote de sécurité des transporteurs à l'échelle canadienne est une question à l'étude par un groupe de travail du CCATM chargé de négocier les critères qui seraient utilisés par les provinces. L'hypothèse d'une vérification obligatoire périodique de tous les transporteurs routiers a été examinée puis abandonnée pour être remplacée par des vérifications automatiques dans des situations précises et uniformes entre les provinces. Dans le contexte du nouvel encadrement de l'industrie du transport mis en place au Québec par la Loi concernant les propriétaires et exploitants de véhicules lourds, l'application de façon compatible de la cote de sécurité par les différentes provinces est un élément d'harmonisation important, si l'on veut être à même de faire un suivi adéquat du comportement global des transporteurs circulant au Québec et des camionneurs québécois circulant à l'étranger.

### Transport ferroviaire

Le cadre législatif, applicable aux chemins de fer interprovinciaux, ainsi que la réglementation qui en découlera s'harmonisent avec le cadre législatif et réglementaire fédéral (lequel est aussi harmonisé avec le cadre américain). En effet, les chemins de fer nord-américains ont déjà un processus d'harmonisation chapeauté par l'*Association of American Railroads*.

De plus, le processus d'approbation des normes par le Ministère tirera profit de l'expérience canadienne en matière de réglementation en s'alignant globalement sur le cadre fédéral.

### Transports maritime et aérien

Les négociations concernant les accords commerciaux pour l'ALÉNA et le *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT) maintenant l'organisation mondiale du commerce (OMC) ont exclu les transports maritime et aérien. La position conservatrice du gouvernement américain a favorisé le statu quo dans ce domaine. Tant et aussi longtemps que les américains maintiendront le *JONES ACT* (réglementation économique sur le transport maritime), peu de changements sont à prévoir. En matière de transport aérien, l'ALÉNA traite de certains services spécialisés, ce qui est marginal dans cet accord. Il en découle que les matières harmonisées ne sont pas à l'ordre du jour à l'échelle nord-américaine.

Les négociations de l'ACI ont amené les gouvernements à considérer la réglementation limitant la compétition dans le domaine du transport maritime intraprovincial comme une entrave au commerce. C'est donc dans une optique d'harmonisation que le Québec a décidé de déréglementer le transport maritime intraprovincial en 1999.

### Le futur du processus d'harmonisation

Le processus d'harmonisation peut aller bien au-delà des normes opérationnelles. Un des éléments du document de politique de l'Association des transports du Canada (ATC), intitulé *Une vision des transports au Canada en l'an 2003*, a trait spécifiquement à l'harmonisation des politiques; on y mentionne que les responsabilités et les politiques de tous les paliers de gouvernement seront coordonnées et harmonisées, et ce, tant dans les centres industrialisés que dans les régions éloignées du Canada. Un groupe d'étude spécial de l'ATC a été formé pour identifier les domaines dans chaque mode de transport où une plus grande harmonisation des politiques pourrait être le plus profitable. En plus des normes opérationnelles, plusieurs sujets d'étude sont proposés, comme la fiscalité et l'aménagement du territoire aux abords des grandes infrastructures de transport.

Dans un commentaire fait sur un document de travail préparé par le groupe de travail, le MTQ a indiqué

qu'il serait souhaitable d'élargir le champ de l'harmonisation à des sujets comme les méthodes de financement du réseau routier ou encore les systèmes intelligents de transport (SIT). On y mentionne également qu'il y aurait lieu d'introduire un objectif global d'harmonisation correspondant à la stratégie de développement durable mise de l'avant par Transports Canada.

#### Conclusion

L'harmonisation des normes de transport entre juridictions nord-américaines est une composante importante des accords de commerce intervenus au cours des dernières années. Le Ministère a participé activement jusqu'ici aux négociations visant à l'établissement de ces normes communes.

On peut voir l'harmonisation des normes opérationnelles comme une première étape d'un processus devant mener à une plus grande intégration des politiques, des investissements et de la taxation. Par exemple, la mise en place par une juridiction nord-américaine d'une stratégie dynamique de développement durable des transports est difficilement envisageable de façon isolée sans une harmonisation des politiques à cet égard, étant donné le tort qu'elle causerait à la compétitivité. Par contre, le développement harmonisé d'une telle politique permettrait d'atteindre les objectifs à ce niveau en minimisant les impacts négatifs sur l'économie locale.

#### 6.2.3. DÉFENSE DES INTÉRÊTS ET PROMOTION

La défense des intérêts dans le domaine du transport des marchandises vise à réagir aux événements qui représentent des menaces pour l'économie du Québec et de ses régions, les expéditeurs, l'industrie du transport et le gouvernement. Ce domaine d'intervention vise donc la protection des intérêts généraux du Québec en relation avec le transport de marchandises. Le principal enjeu de cette défense des intérêts est la compétitivité de nos entreprises et réseaux de transport ainsi que celle des expéditeurs qui en dépendent. De la même manière, la promotion dans le domaine du transport des marchandises vise à profiter des opportunités qui se présentent dans ce secteur.

Compte tenu du fait que les interventions de défense des intérêts et de promotion dans le domaine routier consistent surtout en des mesures d'harmonisation qui sont traitées dans un autre chapitre, ce sont les modes maritime, aérien et ferroviaire qui sont au cœur des préoccupations dans ce domaine d'intervention.

#### Défense des intérêts

En raison de la prépondérance de la compétence fédérale dans les modes maritime, aérien et ferroviaire et considérant la perméabilité des frontières aux interventions de nos voisins, la défense des intérêts constitue

obligatoirement une des missions essentielles du Ministère. En effet, une grande partie des pouvoirs pour ces trois modes est détenue par le gouvernement fédéral, et les interventions qui en découlent ont souvent un impact très important sur le système de transport de marchandises (coûts, compétitivité, accès, sécurité), sur l'économie du Québec ainsi que sur son gouvernement.

Les impacts des interventions du gouvernement fédéral sur le Québec sont d'autant plus importants dans le contexte actuel du retrait de l'État. En effet, les récentes initiatives de désengagement du gouvernement fédéral dans les domaines maritime, aérien et ferroviaire représentent un bouleversement considérable pour les systèmes de transport de marchandises, pour les entreprises qui les utilisent et les régions qu'ils desservent : réduction ou élimination du soutien financier, transfert ou abandon des infrastructures, dans certains cas, transfert de la gestion de l'équipement, dans d'autres cas, et abandon, réduction et tarification des services.

Au nombre des initiatives concernant le transport de marchandises, on retient trois décisions majeures du gouvernement fédéral. Dans le mode maritime, il s'agit du transfert de la propriété et de la gestion, et du retrait du financement pour les ports « régionaux et locaux ». En deuxième lieu, le recouvrement des coûts et l'abandon de certains services dispensés par la Garde

côtière canadienne de même que la commercialisation de la Voie maritime du Saint-Laurent et les coûts de pilotage sont préoccupants. Enfin, la privatisation du CN et la libéralisation des règles concernant l'abandon des lignes ferroviaires ont bouleversé le rôle de Montréal comme centre ferroviaire et la desserte ferroviaire des régions.

*En raison de la prépondérance de la compétence fédérale dans les modes maritime, aérien et ferroviaire et considérant la perméabilité des frontières aux interventions de nos voisins, la défense des intérêts constitue obligatoirement une des missions essentielles du Ministère*

Dans le domaine du camionnage, l'intention annoncée du gouvernement fédéral de réviser la Loi de 1987 sur les transports routiers pourrait mener à une intervention accrue de ce palier de gouvernement notamment dans le champ de la sécurité routière. Ainsi, dans un document de discussion rendu public en avril 1997 et dans un document de principe de février 1998, le gouvernement fédéral indique qu'il propose d'axer la loi sur les critères d'aptitude relatifs à la sécurité des transporteurs routiers extra-provinciaux, cette aptitude étant vérifiée au moyen d'un processus de délivrance de certificats par l'administration d'appartenance, fondé

sur le parc de véhicules. Il estime par ailleurs que les vérifications périodiques et systématiques des installations des transporteurs constituent un outil rentable de surveillance, ce qui ne rejoint pas l'opinion du Québec, qui est d'avis qu'un programme des vérifications axé sur les transporteurs délinquants est plus rentable.

L'application des pouvoirs fédéraux dans le domaine de l'attribution des liaisons aériennes internationales à l'un des deux transporteurs canadiens, Air Canada ou Canadien, et le dossier des aéroports de Montréal, en particulier celui de Mirabel, sont des sources de préoccupations pour les intérêts du Québec.

Par ailleurs, certaines interventions des autorités des autres provinces canadiennes, du gouvernement des États-Unis ou des administrations des États américains voisins peuvent aussi avoir un impact important sur le Québec. À titre d'exemple, mentionnons la politique concernant la partie américaine de la Voie maritime du Saint-Laurent et le financement public des services et infrastructures maritimes sur les itinéraires américains concurrents (ports de la côte Est, Mississippi). En transport aérien, la révision des règles en matière de transport de fret vise Montréal au plus haut point. De même, les initiatives de soutien aux aéroports en concurrence avec Montréal peuvent faciliter le déroutement du trafic au sud de la frontière.

Certaines initiatives du secteur privé peuvent aussi avoir un impact significatif sur le système de transport du Québec, ce qui peut parfois justifier une prise de position gouvernementale. L'achat de Cast par CP Navigation ou encore l'investissement de American Airlines dans Canadien en sont de très bons exemples.

Si cette fonction de défense des intérêts est largement justifiée, sa mise en pratique se révèle exigeante. Elle touche principalement, par définition, des modes de transport qui ne relèvent pas de la compétence traditionnelle du Ministère. Par ailleurs, la défense des intérêts fait appel à des interventions d'une nature particulière, un peu l'équivalent du *lobbying* de la part du secteur privé. Ces interventions sont relativement nouvelles dans la culture du Ministère.

Dans les dossiers qui intéressent le gouvernement fédéral, le contexte politique, tant sur le plan des relations avec les autres provinces que des relations fédérales-provinciales, constitue un élément déterminant dans le succès de la défense des positions du Québec. Ces interventions exigent à la fois un temps de réaction rapide et une constance des efforts. Elles requièrent aussi, dans les phases critiques, un niveau d'engagement de la part des acteurs d'une organisation historiquement tournée vers les infrastructures.

Enfin, la défense des intérêts dans le domaine du transport des marchandises souffre un peu d'un manque de visibilité à l'intérieur du Ministère, peut-être en raison d'un budget minime aussi bien dans le fonctionnement que dans les programmes. De même, en raison des clientèles en question et du financement requis, le transport des passagers semble retenir beaucoup plus l'intérêt des acteurs. Enfin, il faut aussi mentionner la difficulté à évaluer la performance de la fonction défense d'intérêts.

Les interventions du Ministère, récentes dans certains cas et toujours d'actualité dans d'autres, ont porté sur tous les modes de transport. Quelques-unes ont été ponctuelles alors que d'autres revêtent un caractère quasi permanent. Dans le secteur maritime, il faut mentionner la défense des positions du Québec dans le dossier du recouvrement des coûts de la Garde côtière en partenariat avec les représentants du milieu maritime et des expéditeurs. La réforme du domaine portuaire, en particulier en ce qui concerne le transfert des ports régionaux et locaux, constitue toujours un dossier très actif.

La réclamation d'une participation financière fédérale à la remise en état des voies et l'octroi de droits de circulation communs sont toujours à l'ordre du jour des revendications du Québec dans le mode ferroviaire.

Dans le domaine aérien, le Ministère est intervenu officiellement en 1993 devant l'Office national des

transports, à l'appui de la position d'Air Canada qui s'opposait à un investissement majeur d'American Airlines dans Canadien. Les intérêts du Québec étaient manifestes dans ce dossier en raison de la présence prédominante d'Air Canada à Montréal.

Rappelons que la situation particulière de l'industrie du camionnage en vrac a été défendue avec beaucoup de vigueur afin d'obtenir des modifications à l'échéancier d'implantation de l'Accord sur le commerce intérieur.

### Promotion

Dans les domaines du transport maritime et aérien, les itinéraires du Québec sont en concurrence avec les systèmes de transport des autres provinces canadiennes ou des États-Unis.

L'itinéraire maritime du Saint-Laurent fait face à une vive concurrence. Dans le domaine des marchandises conteneurisées, le port de Montréal est en concurrence avec les ports de la côte Est des États-Unis et avec celui d'Halifax. Cette concurrence, qui s'affirme surtout pour les marchandises en transit (origine ou destination en Ontario ou dans les États américains du Midwest ou du nord-est), est d'autant plus vive que les compagnies ferroviaires entre les ports concurrents et l'intérieur du continent offrent un service de plus en plus rapide et efficace. Par ailleurs, l'itinéraire du Saint-Laurent fait face à une concurrence des ports de la

côte Ouest, avec le réseau ferroviaire transcontinental ainsi que de la voie navigable du Mississippi qui sont utilisés pour le transport de certaines marchandises en vrac comme les grains, le minerai et le charbon. Il faut aussi mentionner le déplacement du marché du grain vers le Pacifique. Dans ce contexte, des efforts de promotion, en association avec les industries de ce secteur, sont requis pour faire connaître les avantages des itinéraires de transport maritime et intermodal du Québec et pour en accroître la compétitivité.

Dans le domaine aérien, les aéroports de Montréal font face à une vive concurrence de la part de ceux de Toronto et de New York autant pour le transport des marchandises que des passagers. Cette concurrence se traduit par la baisse de la position relative de Montréal à l'égard de Toronto. Le Ministère n'est pas insensible aux efforts des Aéroports de Montréal (ADM) pour redresser la situation. D'ailleurs, le gouvernement du Québec a mis sur pied en juin 1997 une commission, sous la responsabilité du ministre des Transports, ayant pour mandat de proposer un plan d'action visant à positionner l'aéroport international de Mirabel à la suite de la décision d'ADM de consolider les vols réguliers de passagers internationaux à Dorval.

En transport ferroviaire, la perte continue de parts de marché et la santé financière de certains CFIL constituent une situation qui, sans être critique, justifie des efforts de

temporisation et de sauvegarde. La promotion, accompagnée de mesures concrètes dans ce domaine, a donc un caractère essentiel et urgent.

*Dans les domaines du transport maritime et aérien, les itinéraires du Québec sont en concurrence avec les systèmes de transport des autres provinces canadiennes ou des États-Unis.*

Des efforts de promotion pourraient aussi être requis dans le domaine routier pour faire face aux menaces qui pèsent sur les transporteurs québécois notamment dans le secteur des lots brisés interprovincial et international.

Le Ministère participe de diverses façons dans la promotion du domaine maritime. La Table de concertation sur l'industrie maritime de Montréal et le projet Initiative sont deux projets de concertation sur l'avenir de l'industrie maritime. Le premier concernait le port de Montréal et le second, la région de Québec; le Ministère a contribué de façon importante en matière de financement et de ressources humaines à ces deux projets. Certaines études, notamment celles réalisées dans le contexte de ces deux projets ou encore l'Étude de pré faisabilité sur la création d'un service roulier sur le Saint-Laurent, permettent aussi d'alimenter ces

efforts de promotion. Enfin, le Ministère réalise à l'occasion des produits de promotion, comme la récente carte des réseaux intermodaux du Québec, intitulée : « Les réseaux intermodaux du Saint-Laurent ».

Toujours dans le domaine maritime, le Ministère, par l'intermédiaire de son Secrétariat à la mise en valeur du Saint-Laurent, s'est donné comme mission de faire connaître le fleuve Saint-Laurent comme axe de transport et comme destination touristique. Le Secrétariat participe à divers événements, associations, comités ou missions sur le plan national, continental ou international. Il en est de même pour la Société de développement économique du Saint-Laurent (SODES), qui est soutenue financièrement par le Ministère et qui est aussi active dans certains dossiers de promotion.

Dans le domaine ferroviaire, le Ministère fait la promotion du développement des CFIL en participant sur les plans financier et technique aux études de démarrage et en organisant des colloques. Rappelons la participation du Ministère à la Table de concertation sur l'industrie ferroviaire à Montréal en 1991.

Le Ministère apporte également son concours dans la promotion de l'industrie du transport aérien des marchandises en participant à des études et aux efforts de promotion d'ADM. Enfin, le Ministère accorde une aide financière à l'Association

québécoise du transport aérien (AQTA), dont un des mandats est de faire la promotion de l'industrie qu'elle représente.

### Conclusion

La défense et la promotion dans le secteur du transport des marchandises devraient faire l'objet dans le Ministère d'une remise en question de notre approche. Elles pourraient à profit s'inspirer de la pratique d'autres ministères dans ce domaine. De plus, une évaluation rigoureuse et permanente de ces fonctions est nécessaire.

La défense et la promotion supposent un suivi étroit de l'offre et de la demande en transport des marchandises dans tous les modes et des éléments de conjoncture qui les touchent. Les études ainsi que la recherche et développement dans ce domaine sont essentiels. Ils fournissent aux autorités du Ministère l'information qui constitue la matière première de ses activités non opérationnelles dans les systèmes de transport, par opposition à ses activités opérationnelles dans le domaine des infrastructures et de l'aide financière.

Le suivi adéquat du secteur et des dossiers doit être constant, systématique et recentré sur la demande en transport. Il ne doit pas être réalisé en vase clos mais en collaboration avec les expéditeurs ainsi qu'avec les autres ministères intéressés par les enjeux. Enfin, l'un des défis est l'articulation et la coordination nécessaires entre la pers-

pective régionale ou québécoise des actions du Ministère dans le secteur du transport urbain et des routes, avec la perspective spécifique du transport des marchandises qui est globale, internationale, avec des retombées locales.

#### 6.2.4. INFRASTRUCTURES

L'ouverture de plus en plus grande du Québec sur l'extérieur, les nouveaux impératifs de production et les tendances de la demande exigent des infrastructures de transport de plus en plus performantes de façon à assurer des transports fiables et efficaces. En raison de la compétence du Québec, les infrastructures terrestres, routes et voies ferrées revêtent une importance particulière. Les infrastructures maritimes sont tout aussi essentielles pour les exportations internationales. Enfin, nous ne pouvons nous passer des aéroports pour les produits à haute valeur ajoutée.

Le développement, l'aménagement et l'exploitation d'infrastructures constituent les éléments premiers de la mission du Ministère. Cependant, ces infrastructures serviront tout autant au transport de personnes que de marchandises, bien qu'il soit souvent difficile d'imputer les interventions sur les infrastructures à l'un ou l'autre de ces deux secteurs. En effet, si une partie de l'équipement en rapport avec les infrastructures sert spécifiquement au transport de marchandises, aucun mode de transport ne dédie

toutes ses infrastructures uniquement à ce domaine. Le camionnage partage la route avec les automobilistes et le transport en commun, les voies ferrées des transporteurs ferroviaires de marchandises sont utilisées pour le transport des passagers, les aéroports servent aussi bien au transport des marchandises que des personnes et enfin les quais et débarcadères profitent autant aux automobiles qu'aux camions. Il faut aussi ajouter que des neuf domaines d'intervention couverts dans la présente démarche, l'infrastructure est le seul où les actions du Ministère visent en même temps le transport des personnes et des marchandises. Enfin, le fait que la propriété des infrastructures soit partagée par les trois niveaux de gouvernement ainsi que par le secteur privé ajoute à la complexité de l'intervention.

#### Transport routier

L'importance d'un réseau routier adéquat n'est plus à démontrer. On sait que de bonnes conditions de déplacement et d'accessibilité favorisent un accroissement de l'activité économique, laquelle conditionne inévitablement la demande de nouvelles routes. Quelle que soit la région, les pressions politiques et sociales se multiplient pour qu'on améliore la qualité et la quantité des routes et qu'on maintienne les mêmes standards de fluidité et de sécurité. Les investissements dans le réseau routier améliorent la productivité économique et la compétitivité mais ne se

font pas dans toutes les circonstances. Pour que le réseau routier joue sa fonction en relation avec les grands objectifs de l'État, il doit relier les centres majeurs d'activité, disposer de portes d'entrée et de sortie efficaces pour le commerce extérieur, être sécuritaire, fluide, faciliter le contournement des agglomérations congestionnées, faciliter l'accès aux autres modes et enfin être adapté à la configuration de l'équipement. Pour atteindre cet objectif, les interventions du Ministère en transport routier de marchandises répondent normalement à quatre préoccupations : l'inadéquation entre l'offre et la demande, la détérioration causée par le trafic lourd, l'insécurité et la congestion.

Le problème de l'inadéquation entre l'offre et la demande doit d'abord être situé dans le contexte d'un réseau existant qui a atteint sa maturité. À quelques exceptions près (A-30 au sud-ouest de Montréal et A-640 à Laval, notamment), la demande ne consiste pas tant à réclamer de nouvelles infrastructures mais plutôt à améliorer ce réseau. De plus, répondre systématiquement à la demande pour des infrastructures en transport de marchandises n'est pas toujours la solution la plus économique pour une société. Il existe certains moyens permettant de gérer dans une certaine mesure la demande. Ainsi, une approche plus en amont, qui prendrait en considération la desserte routière avant l'implantation d'une usine, éviterait parfois la construction d'échangeurs ou de voies de desserte.

Au-delà de ces considérations, la réalité économique évolue avec de nouveaux paramètres exigeant des interventions sur le plan du développement des infrastructures. Ainsi, l'essentiel des déplacements interurbains des camions affectés au transport routier de marchandises s'effectue sur une partie limitée du réseau routier, en l'occurrence 10 000 kilomètres de voies. Il faut donc assurer l'efficacité des déplacements sur cette partie du réseau pour répondre aux besoins du commerce extérieur et interrégional. À cela il faut ajouter les besoins liés à la desserte des régions enclavées.

Au chapitre du commerce extérieur, les échanges avec les États-Unis et l'Ontario sur des axes stratégiques font apparaître la notion de grands corridors de commerce. Ainsi, le trafic bidirectionnel de camionnage avec l'Ontario sur l'autoroute 20 correspond à 1,7 million de mouvements de camions annuellement, ce qui en fait le corridor le plus important. Avec les États-Unis, le principal corridor représentant 42 % du trafic transfrontalier de camionnage est constitué de l'autoroute A-15 qui relie la I-87, dans l'État de New York, à Lacolle. Par contre, au deuxième poste en importance, Philipsburg, avec 16 % du trafic, c'est une route principale au Québec, la route 133, qui est reliée à l'autoroute I-89 dans le Vermont<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> MTQ. *Rapport du Groupe de travail sur la hiérarchisation des réseaux et infrastructures de transport au Québec*, juin 1996.

Des corridors de commerce inadéquats peuvent être considérés comme une entrave au développement économique. Nos voisins du Sud attachent beaucoup d'importance à cette notion, et il a été prévu, dans le *Transportation Equity Act*, d'y consacrer 700 millions de dollars au cours des six prochaines années. Il se forme donc des coalitions d'associations et d'États américains dans le but de promouvoir des projets. Une liaison provinces maritimes-États du nord-est - Québec - Ontario est à l'étude. La participation du Ministère aux coalitions et études est souhaitable afin que les projets qui touchent le Québec soient réalisés dans nos intérêts.

Pour ce qui est des liaisons interrégionales, elles doivent répondre aux tendances du marché, spécialement dans les régions ressources où sont localisées les usines de première transformation. Selon les sources d'approvisionnement et les marchés, les itinéraires varient. Or, le camionnage est reconnu pour sa flexibilité et il s'effectue sur les trajets les plus courts même s'il existe une autre possibilité qu'est l'autoroute. À titre d'exemple, depuis l'abandon du service ferroviaire du Québec central, des routes comme les 108, 112, 143 et 204 sont très sollicitées pour assurer les liaisons entre la Beauce et l'Estrie, et de là vers les États-Unis. Enfin, un autre niveau de demande concerne l'accès aux ressources de certaines régions enclavées. La reconnaissance des problèmes liés à ces régions enclavées ne doit pas néces-

sairement se traduire par de nouveaux axes routiers, mais l'absence de liens entre certaines régions doit être soulevée. Il faut mentionner le Nord-du-Québec, la Moyenne et Basse-Côte-Nord et la Haute-Mauricie.

La détérioration du réseau routier causée par le camionnage est un problème majeur auquel est confronté le Ministère. Le camionnage requiert des routes conformes aux nouvelles normes de capacité portante et de géométrie. Or, à part les autoroutes construites dans les années 60, la majeure partie du réseau du Québec n'avait pas été conçue initialement pour l'intensité de trafic que nous connaissons actuellement avec les niveaux de charge autorisés. Ce ne serait pas tant le niveau de charge qui serait en cause que l'intensité du trafic de camions, qui dépasse de beaucoup les prévisions. De plus, le réseau est vieillissant et serait plus sensible à la détérioration manifestée par l'orniérage et la fissuration.

Il semble reconnu que cette détérioration provienne de trois causes principales : les variations climatiques très importantes au Québec; une surcharge du camionnage généralement en période de dégel; et une utilisation trop intensive. Le Ministère n'a évidemment pas de contrôle sur le climat et ses variations aux conséquences néfastes, surtout en période de dégel et en hiver, si ce n'est en construisant des infrastructures plus performantes, ce qui est plus coûteux.

Par contre, lors du dégel, il peut réglementer et contrôler les charges, ce qui constitue une mesure efficace de protection. Enfin, quant au vieillissement, la solution est le renforcement lors des travaux d'amélioration. Lorsqu'il y a eu détérioration, le Ministère intervient dans les projets d'amélioration et en profite pour la mise aux normes d'une partie du réseau. C'est ainsi que la majeure partie des routes principales auraient été adaptées aux exigences modernes depuis le milieu des années 50. En dépit de cela, certaines routes très sollicitées, dont la 117 en Abitibi, la 138 sur la Côte-Nord et la 155 en Haute-Mauricie, ne répondent pas sur toute leur longueur aux exigences du camionnage. Pour assurer le transport efficace des marchandises, une infrastructure routière doit offrir un niveau de service adéquat. En milieu urbain et en milieu accidenté en région, le camion, en raison de sa vitesse réduite, a un impact sur la fluidité du trafic, impact qui dépasse de beaucoup son importance relative sur le débit journalier moyen annuel. Sa présence réduit directement le niveau de service de la route. La fluidité de la circulation fait appel à un meilleur partage de la chaussée dans le respect des particularités des différents utilisateurs, ce qui exige des aménagements comme les voies pour véhicules lents dans les côtes, les voies de dépassement et une signalisation appropriée.

Il est aussi fréquent d'entendre dire que la congestion n'existe qu'à

Montréal. Ainsi, sur certains axes congestionnés, comme l'autoroute métropolitaine, le camionnage représente jusqu'à 20 % du trafic à certaines heures de la journée. Le phénomène est aussi présent ailleurs en province nécessairement pour des périodes de temps plus courtes. Il n'est pas nécessaire que la congestion ait atteint des proportions endémiques avant de s'en occuper, et il faut tout faire pour l'éviter ou à tout le moins la réduire en raison de ses impacts sur l'efficacité du déplacement des marchandises.

On a mentionné que la sécurité des infrastructures constituait la principale préoccupation du Ministère. À cause du partage difficile de la route pour les deux principaux usagers, automobilistes et camionneurs, la demande en matière d'équipement de sécurité est très forte. L'absence de pavage des accotements et de surlargeurs sur plusieurs grands axes de camionnage est une source d'insécurité pour les différents usagers de la route. Les corrections des courbes et pentes non conformes ont pour objectif d'améliorer directement la sécurité. Les lits d'arrêt dans les routes aux parcours trop montagneux et les corrections de carrefour sont des mesures tout aussi valables.

Pour répondre aux précédentes préoccupations, le Ministère tient compte jusqu'à un certain point du transport routier de marchandises dans la programmation de ses travaux en infrastructures. Une fois

que les directions territoriales ont établi les besoins en transport, incluant le transport des marchandises, ces derniers sont analysés dans les études sectorielles socio-économiques, de sécurité et de normes géométriques. La planification routière du Ministère regroupe les interventions autour de quatre axes qui sont, outre l'entretien courant d'été et d'hiver, la conservation des chaussées, la conservation des structures, l'amélioration et le développement.

En conservation des chaussées, la principale mesure est la couche d'usure, qui contribue à corriger l'orniérage et à améliorer la surface de roulement. Le programme de conservation des structures a pour but de renforcer les ponts et étalements et de les adapter aux normes actuelles. Les corrections géométriques, pavage d'accotements et différentes interventions de sécurité constituent les interventions privilégiées du volet amélioration; la sécurité est favorisée plus que la fluidité dans ce programme. Enfin, le programme de développement doit considérer à titre d'exemple la desserte des nouveaux sites commerciaux et industriels. Il n'est pas possible d'évaluer correctement la partie du budget des programmes routiers qui est dévolue au transport routier de marchandises. En effet, peu d'interventions profitent uniquement au camionnage, mais plusieurs sont exigées à cause de la présence de ce dernier.

Les politiques routières guident le Ministère dans sa planification et contribuent à l'atteinte des objectifs. Plusieurs de ces politiques ont des conséquences directes sur le transport de marchandises. La Politique sur l'implantation et le réaménagement des échangeurs autoroutiers encadre les demandes du milieu dans une vision globale mettant en relief les besoins particuliers et non les intérêts supérieurs du réseau. La Politique sur la gestion des corridors routiers veut minimiser les conflits entre les différents utilisateurs de la route et répond à des besoins spécifiques du camionnage, surtout dans l'accès aux emplacements commerciaux fréquentés régulièrement par les camions. Pour ce qui est de la Politique sur les parcs routiers, elle met l'insistance sur la division des espaces entre le trafic lourd et les automobiles. Enfin, la Politique de sécurité dans les transports, volet routier, consacre deux enjeux au transport routier de marchandises, soit la sécurité accrue pour le camionnage et le recours à l'intermodalité dans le transport de marchandises, un choix sécuritaire.

Par ailleurs, il faut mentionner une démarche récente en vue d'optimiser le choix des interventions du Ministère dans une perspective multimodale. En effet, un groupe de travail interne a travaillé en 1996 à l'établissement d'une hiérarchisation du réseau selon une vision socio-économique en sus de la classification fonctionnelle existante. L'objectif du comité était de présenter un portrait hiérarchisé du

système de transport en vue de définir un réseau stratégique national, multimodal et intégré tout mode pour le transport de marchandises et de personnes. La méthode utilisée était la détermination des nœuds d'activités économiques reliés entre eux par des liens intermodaux. Cette démarche n'est pas sans analogie avec une étude de l'Association des transports du Canada, réalisée en 1992, qui a mené à l'établissement d'un réseau routier national. Les conclusions étaient qu'un réseau routier efficace et compétitif constitue le fondement du dynamisme économique, que la définition d'un réseau routier national, autant pour les marchandises que pour les personnes, s'imposait et qu'un financement adéquat devait être assuré, ce qui constituerait l'essence d'une politique nationale routière. La reconnaissance officielle d'un tel réseau national tarde toutefois à venir.

Finalement, le Ministère participe de plus en plus à des comités regroupant plusieurs administrations et ayant comme objectif une planification mieux coordonnée des transports. C'est le cas avec la *Northeast Association of State Transportation Officials (NASTO)* et la *Eastern Border Transportation Coalition (EBTC)*, dont le Ministère est membre actif et qui ont comme préoccupation la définition des besoins communs en vue d'arriver à une planification des infrastructures qui satisfasse les besoins du transport de marchandises.

### Transport ferroviaire

Le transport ferroviaire connaît une rationalisation majeure de son réseau et de ses activités depuis trois ans. Cette rationalisation a consisté notamment en l'abandon systématique des lignes jugées non rentables. Avec cette pratique commencée il y a 15 ans, le réseau ferroviaire du Québec a été amputé de plus de 2 500 kilomètres de voies. Toujours dans le contexte de cette rationalisation, les deux grands transporteurs vendent à des exploitants appelés chemins de fer d'intérêt local (CFIL) les lignes non rentables pour eux mais susceptibles de le devenir dans une entreprise de moindre taille avec une structure de coûts inférieure.

Au fil de ces années de rationalisation, le réseau ferroviaire a atteint un seuil minimum, et tout abandon, à part deux ou trois cas, peut mettre en danger la desserte d'entreprises essentielles à l'économie de certaines régions. En effet, même si une solution de rechange modale existe, l'éloignement des marchés implique que dans certains cas le transport ferroviaire est la seule solution économique face à la concurrence.

Si les infrastructures ferroviaires relèvent du secteur privé, le maintien d'un réseau qui est essentiel préoccupe au plus haut point le Ministère. Dès 1992, il procédait à la définition d'un réseau ferroviaire de base en fonction de la desserte des expéditeurs dans un document intitulé « Pour un réseau ferroviaire

de base au Québec » et qui a été amplement diffusé. Cependant, la démarche n'a pas été complétée par une politique ni par un programme pour assurer la survie de ces liens essentiels. Aussi, un programme d'intervention, comme il en existe aux États-Unis, est en cours d'élaboration. Le document intitulé « Les orientations pour le maintien des infrastructures ferroviaires » devrait permettre au Ministère d'intervenir financièrement en collaboration avec d'autres partenaires gouvernementaux et privés pour aider les CFIL à maintenir un réseau ferroviaire essentiel.

#### Transport maritime

En raison de la compétence prédominante du gouvernement fédéral dans le domaine maritime, rappelons que le gouvernement du Québec possède seulement un port, Bécancour, et 15 infrastructures de traverses et dessertes servant au transport de marchandises, dont 10 sur des sites de Transports Canada. La ville de Valleyfield opère un port, et le secteur privé, quant à lui, possède un port majeur, Port-Cartier.

La réforme maritime de Transports Canada prévoit le transfert de plusieurs infrastructures fédérales et le retrait du soutien financier affecté à celles-ci et aux services. Les cinq ports les plus importants devraient avoir le statut d'administration portuaire canadienne et feraient partie d'un réseau national prédéfini. Transports Canada (Havres et Ports) prévoit transférer 37 ports

d'ici à l'an 2002, sans aide financière une fois les infrastructures cédées, à l'exception d'un Fonds de cession des ports (125 millions de dollars) uniquement conçu pour favoriser la transition. Ce processus de transfert modifie les données de base de la situation maritime et portuaire du Québec et confirme la remise en question de la responsabilité de l'État à l'égard des infrastructures et des systèmes de transport. Les industries visées sont des alumineries, les industries papetières, forestières et minières. Ces industries dépendent des ports pour le maintien et l'essor de leurs activités, que ce soit pour leur approvisionnement en matières premières ou pour l'expédition de leurs produits sur les marchés canadiens et internationaux. Leur compétitivité est évidemment en partie tributaire de la disponibilité et du coût des infrastructures et des services.

La prise en charge des ports par des organismes locaux dans des conditions viables pour les parties touchées, incluant les expéditeurs, n'est pas évidente, compte tenu de l'importance des enjeux financiers.

Les interventions du Ministère dans le domaine maritime se situent en premier lieu sur les infrastructures, dont il a la pleine responsabilité directement ou par l'intermédiaire de la Société des traversiers du Québec. À ce titre, le Ministère et la STQ disposent d'un budget annuel d'environ un million de dollars pour assurer l'entretien des débarcadères, qui ne constituent qu'une partie des installations nécessaires

aux traverses et aux dessertes, les autres étant de propriété fédérale.

En rapport avec la politique fédérale de transfert de ses infrastructures, le gouvernement du Québec élabore une position et des orientations sur la prise en charge des ports par des organismes locaux, position indispensable du fait que la charge de ces infrastructures risque d'incomber finalement au gouvernement du Québec.

### Transport aérien

Le Québec compte 88 aéroports publics servant d'abord aux déplacements de personnes, ce qui fait que leur rôle dans le transport des marchandises au Québec est limité.

La compétence du Québec, en tant que propriétaire, s'exerce essentiellement sur les aéroports des régions enclavées. Dans ces régions (Nord-du-Québec et Basse-Côte-Nord), le transport de marchandises a une vocation d'approvisionnement. Le gouvernement y possède 17 aéroports, soit 13 au Nouveau-Québec, un sur la Basse-Côte-Nord et trois en milieux insulaires. En 1996, il a confié la gestion et l'exploitation de ses aéroports nordiques à l'Administration régionale Kativik, avec soutien financier. Au total, le Ministère consacre 7 millions de dollars annuellement pour l'entretien de ses infrastructures aéroportuaires dans le respect des normes de sécurité édictées par le gouvernement fédéral.

Le gouvernement fédéral, quant à lui, possède 19 aéroports au Québec dont ceux de Montréal et de Québec. Ces deux dernières infrastructures font partie d'un réseau national qu'il a défini dans sa politique aéroportuaire rendue publique en 1994. Les aéroports de Montréal sont gérés par un organisme local depuis 1992, en vertu d'un bail à long terme, alors que Transports Canada négocie actuellement la prise en charge de la gestion et de l'exploitation de l'aéroport international Jean-Lesage, à Québec, par un organisme local. Quant aux aéroports des centres régionaux (7), le gouvernement fédéral entend les céder d'ici à l'an 2000 en maintenant un programme aux immobilisations. Transports Canada possède neuf aéroports en régions enclavées.

En 1995, le gouvernement du Québec adoptait des orientations concernant la dévolution des aéroports fédéraux, soit la Politique du gouvernement du Québec en matière d'infrastructures aéroportuaires. Ces orientations veulent que les municipalités intéressées à prendre en charge les aéroports dont Transports Canada veut se défaire, doivent démontrer leur capacité financière d'assumer la prise en charge des infrastructures. En plus, le gouvernement du Québec proposait un réseau de base constitué de sept aéroports régionaux caractérisés surtout par la présence d'un service régulier. La plupart des villes visées négocient actuellement, et, à titre d'exemple, la cession des aéroports de Rouyn-

Noranda et de Gaspé a été conclue.

### Conclusion

S'il est un domaine d'intervention où l'approche modale est présente, c'est bien celui des infrastructures. La plupart du temps, les interventions ont été faites isolément dans chaque mode. On retient la diversité des intervenants dans les modes de transport autres que le transport routier et la prédominance de ce mode principalement en raison de la compétence du Ministère et du Québec. On peut aussi affirmer que le réseau des infrastructures dans tous les modes a atteint la maturité et qu'il y a une rationalisation à effectuer dans les modes maritime et aérien.

La situation pour chaque mode de transport peut être résumée de la façon suivante. Les problèmes reliés au partage des infrastructures routières par différents utilisateurs sont une préoccupation constante, surtout en matière de sécurité et de fluidité du trafic. La demande pour améliorer les grands corridors de commerce et les routes principales est à souligner de même que le recours intensif au camionnage et ses conséquences sur la dégradation du réseau.

*S'il est un domaine où l'approche modale est présente, c'est bien celui des infrastructures. La plupart du temps, les interventions ont été faites isolément dans chaque mode.*

Dans le mode ferroviaire, il semble acquis que la limite à l'abandon des lignes sans compromettre l'économie des régions soit atteinte. Pour ce qui est des infrastructures portuaires, l'engagement du Ministère concernant les traverses, surtout celles qui sont essentielles au transport de marchandises, est à noter. La multitude d'intervenants qu'amène la dévolution des ports risque de perpétuer les problèmes d'inadéquation entre l'offre et la demande. Enfin, le transport aérien de marchandises est concentré à Montréal et dans les régions enclavées pour l'approvisionnement. Dans le cas de Montréal, l'interface avec le réseau routier est toujours problématique, bien que la réaffectation des vols internationaux à Dorval atténuera les problèmes auxquels faisaient face les transporteurs routiers sur le lien entre Dorval et Mirabel.

Si les besoins de transport de marchandises sont de plus en plus pris en compte par le Ministère dans la planification des interventions sur le réseau routier, une vision multimodale permettant

d'optimiser les investissements pour tous les modes n'est pas encore présente. Il faut toutefois souligner l'initiative de hiérarchisation des systèmes de transport québécois qui devrait mener à la définition d'un réseau stratégique multimodal.

#### 6.2.5. FISCALITÉ ET FINANCEMENT

La fiscalité est un élément très important dans le niveau de compétitivité de notre système de transport, particulièrement depuis la déréglementation et les accords de libre-échange. Considérant que les exportations du Québec sont en majorité à destination de l'Ontario et des États-Unis, l'importance de la fiscalité sur la compétitivité avec ces deux voisins est évidente, surtout que, dans une économie ouverte, le niveau de taxation d'une région a un impact direct sur sa compétitivité. Des écarts dans la fiscalité peuvent mettre en danger la viabilité de nos transporteurs et avoir comme conséquence le détournement du transport au bénéfice des transporteurs des autres territoires.

La fiscalité est aussi un domaine d'intervention très complexe, puisqu'elle fait référence au financement des services gouvernementaux et implicitement aux choix de société que la population privilégie. L'équilibre parfait avec nos voisins supposerait un niveau de vie et des services gouvernementaux identiques, à moins d'accepter qu'un secteur soit subventionné au détri-

ment d'un autre, ce qui soulèverait des problèmes d'inéquité.

Par ailleurs, le fardeau fiscal des différents secteurs d'activité économique est très variable. Pour différentes raisons, parfois historiques, le fardeau fiscal canadien des compagnies d'assurances et du secteur manufacturier en pourcentage des recettes du secteur était, en 1993, respectivement de 1,3 et 4,0, comparativement à 8,1 pour le camionnage et 14,2 pour le transport ferroviaire. Est-ce que ces niveaux différents de contribution sont un indice des services consommés par ces secteurs? Si l'industrie du transport compte directement pour 4 % du P.I.B, à quel niveau doit se situer sa contribution?

Par ailleurs, les enjeux sont considérables en matière de financement public. Ainsi, le patrimoine des infrastructures de transport représente un bien collectif majeur au Québec avec une valeur à neuf qui s'établit autour de 57 milliards de dollars, si l'on tient compte du secteur ferroviaire. Le réseau routier en constitue de loin l'élément le plus important, avec une valeur de près de 50 milliards. Si le maintien des infrastructures de transport est essentiel pour la compétitivité du Québec à long terme, la nécessité d'une plus grande transparence des coûts est aussi à considérer, compte tenu de l'ampleur des ressources utilisées par le secteur du transport.

### Fiscalité - État de la situation

L'analyse de la fiscalité doit être faite avec beaucoup de prudence. Les études font appel à des méthodologies différentes, les modes ne sont pas homogènes et les régimes fiscaux sont parfois très différents selon les administrations. Conformément aux objectifs du présent document, l'accent sera mis sur le transport terrestre; toutefois, quelques remarques sur les modes maritime et aérien méritent d'être soulignées.

#### *Fiscalité (tous les modes)*

Une étude réalisée pour le compte de l'Association des Transports du Canada<sup>45</sup>(ATC) a fait le point sur le fardeau fiscal (en pourcentage des recettes brutes) au Canada et aux États-Unis pour tous les modes de transport en 1992. En comparant la fiscalité des deux pays, l'étude fait état d'un déséquilibre dans le fardeau fiscal du transport aérien, fardeau qui serait de 6,3 % au Canada par rapport à 3,4 % aux États-Unis. Cet écart serait attribuable surtout aux taxes canadiennes sur le carburant plus élevées au Canada, alors qu'elles donnent lieu à une exemption partielle aux États-Unis. À l'intérieur du Canada, le fardeau est de 7,9 % en pourcentage des recettes pour le camionnage, 2,9 % pour le transport maritime et enfin 14,2 % pour le transport ferroviaire.

Le niveau des taxes du transport aérien serait le même que celui du camionnage, si les frais d'usage, comme les redevances perçues à l'atterrissage et la taxe sur le transport aérien, étaient inclus. Toujours en transport aérien, en matière de carburant pour aéronefs, le Québec est concurrentiel par rapport aux autres provinces, avec une taxe spécifique de 0,03 \$ le litre et une TVQ remboursable sous forme de crédit aux intrants. Si le niveau de cette taxe nuit à la rentabilité des transporteurs qui exploitent une entreprise au Québec, les conséquences ne sont pas dramatiques, puisque le mode aérien est peu utilisé en transport de marchandises à l'intérieur du Canada, sauf pour les régions éloignées et les messageries.

Le transport maritime ne serait pas touché outre mesure par la fiscalité, qui représente à peine 3 % des recettes. Il faut mentionner que le carburant n'est pas taxé par les provinces et qu'il l'est par le fédéral seulement pour les parcours nationaux. Selon le profil des entreprises analysées, les transporteurs maritimes n'ont pas payé d'impôt sur le revenu mais seulement de l'impôt sur le capital. Une des raisons serait l'importance de l'amortissement accéléré (trois ans) pour les investissements dans la reconversion des navires. Pour ce qui est des ports, la situation serait tout autre, puisque le gouvernement fédéral paye des « en lieu » de taxe aux municipalités. Cette situation est très différente de celle des ports américains qui en sont

<sup>45</sup> ASSOCIATION DES TRANSPORTS DU CANADA et KPMG. *Fiscalité et compétitivité des transports*, 1993.

exonérés et qui bénéficient souvent d'aide financière directe des États. Il s'agit là d'un élément important pour le port de Montréal en concurrence avec les ports américains de la côte Est.

*Fiscalité du transport terrestre (Québec, Ontario et États-Unis)*

Pour ce qui est du transport terrestre, une étude commandée par le MTQ en 1994<sup>46</sup> fait état de conclusions plus nuancées, toujours avec des données de 1992. On y démontre que le fardeau fiscal du camionnage représente de 10 % à 11 % des coûts totaux, comparativement à 16 % pour le mode ferroviaire.

L'étude du MTQ a été effectuée selon une méthodologie plus élaborée que celle de l'ATC. La comparaison a été établie sur la base de parcours réalisés par des entreprises types représentant le secteur ferroviaire et le camionnage (petits transporteurs de lots entiers, grands transporteurs de lots entiers et grands transporteurs de charges partielles). L'analyse a été faite en tenant compte, pour chaque parcours, de la valeur actualisée du fardeau fiscal sur les recettes et de la valeur actualisée de l'amortissement sur les recettes.

La cotisation à la CSST n'a pas été considérée, puisqu'il ne s'agit pas à

proprement parler d'une taxe mais d'un régime d'assurance. Il faut spécifier que les taxes sont différentes aux États-Unis. Une taxe fédérale sur l'usage des routes (*Heavy Vehicle Use Tax*), qui n'a pas d'équivalent au Canada, est appliquée aux transporteurs canadiens et mexicains depuis 1987. De plus, certains États imposent une taxe de franchise établie selon le niveau d'activité des transporteurs sur leur territoire. Dans l'ensemble, le regroupement de toutes ces taxes sous cinq volets (impôts, capital, consommation, salaires et taxes foncières) permet des comparaisons intéressantes dont voici les principaux résultats.

La comparaison sur la base d'indices (Québec=100) du fardeau fiscal du camionnage nous indique qu'il varie entre 84-86 pour New York, 89-91 pour l'Ontario, 69-77 pour le Massachusetts et 68-79 pour le Michigan, selon le type de transporteur considéré. On constate que les entreprises de camionnage du Québec sont défavorisées par rapport aux quatre territoires, bien que l'écart soit moins prononcé entre le Québec et les territoires frontaliers, New York et l'Ontario, qu'entre le Québec, le Massachusetts et le Michigan. La localisation de l'entreprise est un facteur qui différencie la compétitivité beaucoup plus que les parcours et la catégorie de transporteurs. Ces écarts sont attribuables principalement aux taxes à la consommation (carburant), aux permis d'utilisation et à l'amortissement fiscal.

<sup>46</sup> MTQ et KPMG. *Analyse comparative de la fiscalité applicable au transport de marchandises: Chemins de fer et camionnage, 1994.*

Ces conclusions diffèrent un peu de celles de l'étude de l'ATC citée plus haut, probablement parce que cette dernière ne concernait pas le Québec en particulier mais une moyenne de trois provinces (Québec, Ontario et Colombie-Britannique) et excluait les voituriers remorqueurs. On y démontrait que la fiscalité canadienne du camionnage était à peu près au même niveau que celle des États-Unis, soit 7,9 % des recettes, comparé à 8,1 %.

En ce qui a trait à la valeur de l'amortissement fiscal, les indices varient de 100, pour le Québec, à 120 à l'avantage des États américains. Les conclusions sont sensiblement les mêmes pour les grands transporteurs de lots entiers et brisés. Cet écart est plus grand pour les grands transporteurs de lots entiers qui doivent renouveler leur parc plus souvent.

Dans le cas du transport ferroviaire, toujours sur la base d'un indice ayant une valeur de 100 pour le Québec, la valeur actualisée du fardeau fiscal sur les recettes est 84 à New York, 87 en Ontario, 66 au Massachusetts et 68 au Michigan. Les impôts fonciers plus élevés au Québec expliquent principalement les écarts. Cette conclusion ne tient toutefois pas compte de la récente mesure du gouvernement du Québec d'accorder un crédit d'impôt foncier sur les entreprises ferroviaires. Pour les taxes salariales, le niveau est le même qu'en Ontario mais plus élevé dans les états américains. Au chapitre

de l'amortissement, l'indice est 146 aux États-Unis dans le cas d'une entreprise en croissance.

Globalement, l'écart avec les autres territoires est plus prononcé dans le transport ferroviaire qu'il ne l'est dans le camionnage. Par contre, l'exclusion des contributions de la RAMQ réduit les écarts mais ne les annule pas en raison de l'impôt foncier qui est de loin la partie la plus importante de la fiscalité au Québec. Dans les autres territoires, les taxes sur les salaires sont plus importantes qu'au Québec. Enfin, il ne faut pas sous-estimer l'importance de l'amortissement fiscal dans le cas des chemins de fer en raison de l'importance des biens immobiliers.

#### *Fiscalité et compétitivité du mode ferroviaire*

Un deuxième volet considéré dans l'étude commandée par le Ministère était l'impact de la fiscalité sur la compétitivité des entreprises. Des calculs ont été faits pour déterminer les coûts fiscaux et non fiscaux par tonne/kilomètre pour le mode ferroviaire dans les différents États ou provinces et pour le camionnage au Québec uniquement. Des simulations ont été faites pour différents parcours - local, régional et continental - en considérant les petits et grands transporteurs par camion et un grand transporteur ferroviaire.

La comparaison révèle que les coûts fiscaux du camionnage dans les trajets locaux et régionaux sont

beaucoup moins élevés que ceux du transport ferroviaire; les résultats sont inversés dans les parcours continentaux. Les écarts viennent évidemment des impôts fonciers, et c'est en raison de l'amortissement des coûts fixes sur une plus grande distance que les résultats sont à l'avantage du transport ferroviaire dans les trajets continentaux.

Pour ce qui est du mode ferroviaire spécifiquement, les coûts fiscaux étaient de 18 % plus élevés au Québec qu'en Ontario, mais l'effet net sur le prix de revient n'était que de 3 %, la cause étant l'impôt foncier québécois, qui représentait 2,7 fois celui de l'Ontario. Par rapport aux États américains, les coûts fiscaux totaux sont de 25 % à 75 % plus élevés au Québec, mais ces écarts sont plus que compensés par le taux de change et de coûts non fiscaux moindres au Québec de sorte que la capacité concurrentielle des chemins de fer n'est pas modifiée. Une nouvelle étude devrait nous démontrer si la récente mesure concernant les impôts fonciers a eu comme effet de ramener les coûts fiscaux à un niveau concurrentiel.

#### Fiscalité - Interventions du Ministère

En matière de fiscalité, le Ministère a proposé et soutenu différentes mesures visant une plus grande équité fiscale pour le secteur des transports. Lors de l'introduction de la TVQ en 1992, le Québec a diminué à 0,03 \$/litre le niveau de la

taxe spécifique sur le carburant pour avion et locomotive et permis le remboursement intégral de la TVQ sous forme de remboursement de la taxe sur les intrants (RTI). Dans le cas du camionnage, la taxe spécifique du carburant diesel est de 0,152 \$/litre depuis le 12 mai 1997, date à laquelle toutes les entreprises de camionnage (autant les grandes que les petites) ont droit au plein remboursement de la taxe de vente à l'égard du carburant diesel.

Dans le champ de la fiscalité municipale, le Ministère a réagi positivement aux demandes des compagnies ferroviaires en vue de corriger des iniquités dans la taxation des cours de triage des compagnies ferroviaires. En 1993, la Loi sur la fiscalité municipale a été modifiée pour exclure les voies ferrées de l'évaluation, ce qui a permis aux entreprises d'épargner près de neuf millions de dollars. Concernant l'évaluation des entreprises foncières, le Ministère, de concert avec le ministère des Affaires municipales, a recherché des solutions pour corriger le déséquilibre avec l'Ontario et les États américains. Aussi, le ministre des Finances a donné suite à notre demande et annoncé, le 22 décembre 1998, un crédit d'impôt remboursable correspondant à 75 % des taxes foncières payées sur les entreprises ferroviaires.

En vue de rétablir l'équilibre concurrentiel entre les transporteurs des provinces et ceux des États-Unis, en ce qui a trait aux

droits d'immatriculation, le ministère des Finances a annoncé, en mai 1995, la mise en place d'une taxe à l'usage de la route pour les camions lourds, soit l'équivalent du système en vigueur aux États-Unis (HVUT). Cette mesure a dû être mise en veilleuse faute d'une entente entre toutes les provinces. À la suite d'une proposition du ministre des Transports du Québec, le gouvernement fédéral a amorcé des démarches avec les autorités américaines pour exempter les transporteurs canadiens du paiement de la taxe *Heavy Vehicle Use Tax* (HVUT). En transport maritime, le Québec a mis en place en 1996-1997 quatre mesures visant à favoriser le transport maritime. Ces mesures sont : un crédit d'impôt remboursable pour les constructeurs de navires; un programme de garantie financière pour la construction navale; une réduction de la taxe sur le capital pour l'acquisition de navires construits au Québec et naviguant sur les eaux internationales; et enfin un congé fiscal aux marins québécois à l'emploi sur des navires affectés au transport international de marchandises.

La première mesure s'adresse aux chantiers maritimes, les deuxième et troisième aux armateurs et aux chantiers maritimes et la quatrième aux marins. Directement ou indirectement, les quatre mesures ont pour effet d'améliorer la rentabilité des armateurs québécois dans leurs activités de transport international de marchandises.

### Financement - État de la situation

Les mesures fiscales ne peuvent être dissociées du financement des modes de transport. En effet, elles ont un impact majeur, puisque, selon que la politique fiscale permet plus ou moins le financement des modes de transport, on y retrouve ou non un élément de subvention. C'est le cas lorsque la fiscalité ne prend pas en considération tous les coûts associés au transport. Le financement peut aussi être direct lorsque l'État contribue de ses revenus au maintien de services de transport. L'équité interne entre les modes de transport et entre les différents secteurs de l'activité économique doit être considérée sur le plan fiscal et sur le plan financier.

Le principe de l'« utilisateur-payeur » permet d'atteindre les objectifs d'équité entre les modes et de mieux répartir les coûts. La mise en application de ce principe doit tenir compte du partage des infrastructures entre les divers usagers ainsi que des coûts et avantages externes générés par ceux-ci. Ce principe général doit toutefois être appliqué avec discernement : par exemple, la desserte du territoire est parfois incompatible avec la notion de tarification complète. C'est ainsi qu'une large part des interventions du Ministère dans les domaines maritime et aérien est orientée vers le désenclavement. L'aménagement et l'entretien de certaines infrastructures en régions éloignées et enclavées sont justifiés par des considérations d'équité

sociale et d'occupation territoriale. Il en est de même pour l'aide aux services de transport.

Dans le transport terrestre, la propriété des infrastructures a des impacts sur le financement des modes. Le mode ferroviaire est propriétaire de son infrastructure, ce qui n'est pas le cas du camionnage. À cet égard, ces deux modes n'ont pas la même structure de coûts, les coûts fixes du transport ferroviaire étant plus difficiles à absorber. Cela n'est pas sans conséquence sur la détermination de la longueur des trajets, le transport ferroviaire ne pouvant concurrencer le camionnage sur de courtes distances. Selon les compagnies ferroviaires, les entreprises de camionnage seraient subventionnées du fait qu'elles n'auraient pas à financer l'ensemble des coûts du réseau qu'elles utilisent.

*Études consacrées aux coûts des différents usagers de la route*

En plus de la difficulté à établir correctement les coûts directs et des problèmes liés à la notion d'équité pour la desserte en région, la controverse au sujet du principe de l'« utilisateur-payeur » s'appuie sur l'inclusion ou non d'autres coûts et revenus dans la base de calcul des associations de défense d'intérêts.

Une stricte comptabilité de revenus encaissés et de dépenses engagées amènerait la conclusion qu'à l'exception du transport maritime

les gouvernements récupèrent leurs coûts et réalisent même des surplus avec l'ensemble des modes de transport. C'est le message véhiculé par le Club Automobile du Québec relativement aux usagers de la route.

Pourtant, le revenu que sacrifient les gouvernements en n'imposant pas de loyer aux infrastructures est un coût en capital que l'on ne retrouve pas dans les comptes publics. De plus, la prise en compte des « externalités négatives » telles que la pollution, l'insécurité et un mauvais usage du sol pourrait aussi modifier considérablement le bilan des sommes consacrées par la société au secteur du transport.

La question de la répartition des coûts des infrastructures routières entre les différents usagers a fait l'objet d'un certain nombre d'études. Un rapport publié récemment au Québec à ce sujet mentionne que les automobilistes sont surtaxés<sup>47</sup> comparativement aux camionneurs, si la fréquence d'utilisation de la route de chacun de ces groupes est prise en compte.

En plus de cette recherche, trois études sont régulièrement citées lorsque ce sujet est abordé. Celles-ci en arrivent au même constat général : le coût du kilomètre par-

<sup>47</sup> GAGNÉ, Robert. *Le financement et la gestion des routes au Québec*, Institut d'économie appliquée et Centre de recherche sur les transports, École des Hautes Études Commerciales, octobre 1996.

couru par un camion est plus élevé que celui correspondant au parcours d'une automobile, en raison des charges par essieu. Pourtant, puisque au total les automobiles parcourent beaucoup plus de kilomètres que les camions, les coûts totaux qu'on doit leur imputer sont plus élevés que ceux des camions. La composition du parc de véhicules ainsi que le kilométrage parcouru par les diverses catégories influent donc sur les résultats de ces études.

Ainsi, selon une récente étude de la *Federal Highway Administration* datant de 1997<sup>48</sup>, l'ensemble des coûts des infrastructures routières se partage à 59,9 % pour les automobiles contre 40,1 % pour les camions. Une seconde étude<sup>49</sup>, menée en Angleterre à partir de données de 1990-1991 du ministère des Transports du Royaume-Uni, indique que globalement les véhicules automobiles constituent 67,7 % des coûts routiers contre 23,6 % pour les camions, les autres usagers (en particulier les piétons) se partageant le reste des coûts. On y précise cependant que la part des camions y est plus faible en ce qui concerne les dépenses en capital mais plus élevée pour les dépenses courantes. En effet, pour ces dernières, la charge par essieu est un facteur déterminant. Fina-

lement, le gouvernement australien a lui aussi réalisé une étude<sup>50</sup> à partir de données de 1989-1990, qui implique une répartition de 68,9 % pour les véhicules automobiles contre 31,1 % pour les camions. Il faut mentionner cependant que le facteur climatique diffère dans ces trois pays.

En 1991, la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada<sup>51</sup> a utilisé ces méthodes pour estimer les coûts inhérents aux véhicules automobiles et aux camions. En dollars de 1989, il en coûtait 0,53 cent par kilomètre pour permettre à un véhicule automobile de circuler sur une autoroute, contre 1,98 cent pour un camion. À l'autre extrémité, sur les routes les moins fréquentées, il en coûterait jusqu'à 5,23 cents par kilomètre pour un véhicule automobile, contre 14,70 cents pour un camion. Cependant, ces résultats sont préliminaires. En effet, l'interaction des charges axiales et du climat est encore peu connue, si bien que les études doivent être poursuivies. Il n'en demeure pas moins que ces indicateurs montrent que c'est en région que les coûts marginaux des camions sont les plus élevés, alors que parallèlement c'est aussi en région que les compagnies de

<sup>48</sup> U.S. FEDERAL HIGHWAY ADMINISTRATION. *1997 Federal Highway Cost Allocation Study. Summary report, August 1997.*

<sup>49</sup> NEWBERY, D.M. *Pricing and Congestion: Economic Principles Relevant to Pricing Roads*, Oxford Review of Economic Policy, 6, 1990.

<sup>50</sup> INTER-STATE COMMISSION. *Road-Use Charges and Vehicle Registration: A National Scheme*, Canberra, Australian Government Publishing Services, 1990.

<sup>51</sup> NIX, Fred P., Michel BOUCHER et Bruce HUTCHINSON. *Le coût du réseau routier*, Le rapport final de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada, novembre 1991.

chemin de fer ont abandonné des voies en justifiant ces abandons par des ratios d'exploitation trop faibles.

Une récente étude du Centre de recherche sur les transports, qui prend en considération les coûts propres aux infrastructures, ceux reliés aux accidents et ceux ayant trait à l'environnement a aussi soulevé des controverses dernièrement. Dans le document « Un premier bilan des coûts et revenus des réseaux routiers au Québec de 1979 à 1994<sup>52</sup> », basé sur le principe des coûts engendrés par les automobiles et les camions comparativement à la tarification qu'ils assument, le taux d'autofinancement pour l'ensemble des réseaux (fédéral, provincial et municipal) a été établi à 74 % dans le cas des automobiles et 70 % dans le cas des camions. Il faut mentionner cependant que, si les gouvernements du Canada et du Québec ont des surplus annuels respectifs de 555 et 427 millions de dollars en la matière, les municipalités ont un manque à gagner de 1 127 millions de dollars. Toutefois, il s'agit d'une situation qui découle de l'approche méthodologique des auteurs, lesquels incluent les dépenses des municipalités relatives à la voirie mais ne tiennent pas compte de la

part des revenus des taxes foncières qui leur est attribuable, en justifiant cette procédure par le fait que les taxes foncières ne constituent pas un tarif.

En vertu de ce choix méthodologique, les municipalités seraient en déficit pour le réseau routier mais auraient un surplus équivalant au niveau des taxes foncières. Il faut donc en conclure que, si les municipalités tarifaient l'utilisateur en fonction des dépenses qui lui sont consacrées, pour demeurer en équilibre budgétaire, elles devraient diminuer en contrepartie la proportion des taxes foncières qui correspondrait à ce tarif pour l'ensemble de leurs contribuables. Dans ces conditions, les ménages qui possèdent un ou des véhicules automobiles subiraient un accroissement de leur fardeau fiscal, tandis que ceux qui ne disposent pas d'un tel bien bénéficieraient d'une diminution du leur. Au total, les dépenses et recettes des municipalités ne seraient pas forcément différentes. De plus, comme la possession d'un véhicule automobile est liée à la richesse des ménages et que les taxes foncières peuvent déjà être considérées comme des « taxes sur la richesse », le fardeau fiscal des entreprises et des particuliers ne serait pas très différent dans l'une ou l'autre des situations.

*Les études récentes : un cadre plus global*

Aux États-Unis, le ministère américain des transports (U. S. D.O.T., *Federal Highway Administration*) vient de compléter une vaste étude

<sup>52</sup> GAUDRY, Marc, Sylvie MALLETT et Claudette MARULLO. *Un premier bilan des coûts et revenus des réseaux routiers au Québec de 1979 à 1994*, Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal, École des Hautes Études Commerciales, École polytechnique, novembre 1996.

concernant la répartition des coûts du réseau routier en vue d'évaluer l'équité et l'efficacité des niveaux de taxation des divers utilisateurs du réseau. Cette étude a permis de comparer les coûts et revenus associés à un ensemble de configurations de véhicules routiers; de plus, on y a examiné différents scénarios de tarification de ces véhicules. Il faut noter qu'on a intégré dans cette étude une analyse détaillée des différents coûts sociaux attribuables au transport tels la congestion, la pollution et les accidents. Cela a permis d'établir un portrait plus global de la responsabilité des différents usagers de la route par rapport à l'ensemble des coûts associés à son usage.

La prise en considération des « externalités » est donc de plus en plus répandue. Celles-ci surviennent lorsqu'une activité génère des coûts ou des bénéfices à d'autres agents économiques que celui ou ceux qui la produisent. Implicitement, admettre que le transport des marchandises est essentiel au bon fonctionnement de l'économie implique que celle-ci en retire des bénéfices dans d'autres secteurs que le seul secteur des biens. Les « externalités négatives » que produit l'activité du transport sont pourtant plus fréquemment mentionnées. Le principal problème lié à celles-ci vient du fait que, puisque ce n'est pas l'utilisateur qui défraie tous les coûts engendrés par l'activité qu'il génère, celle-ci échappe aux mécanismes du marché et n'est plus produite en quantité optimale pour la société. La

solution préconisée par plusieurs consiste à tarifier l'utilisateur de façon que le prix de l'usage de son activité soit directement lié aux coûts nets que celle-ci génère. Dans ces conditions, les mécanismes du marché devraient favoriser une utilisation plus optimale des ressources. Dans le cas du transport, cela ne signifie pas nécessairement une baisse d'activité mais plutôt un usage accru de modes et de technologies plus respectueux de l'environnement.

Par ailleurs, il pourrait être beaucoup plus avantageux pour la société de taxer les ressources nuisibles en contrepartie d'un allègement de la taxation des ressources productives. Ainsi, pour pallier le problème du prix réel des ressources, on aborde de plus en plus souvent la notion d'écofiscalité. Essentiellement, cette approche se résume à remplacer des taxes qui diminuent la productivité de l'économie (ex. : taxe sur le capital et la masse salariale) par des taxes sur les rejets environnementaux. Il y a ainsi un double gain : d'une part, les ressources productives de l'économie sont libérées et, d'autre part, les prix relatifs d'activités utilisant actuellement des ressources publiques (eau, air, sol) sont corrigés pour amener l'usage de ces ressources à un niveau globalement plus efficace<sup>53</sup>. Si cette so-

<sup>53</sup> KLEINSCHMIT, Philippe. *Comment aborder la question des doubles dividendes de l'écofiscalité*, ministère de l'Environnement, Fiscalité et environnement, Atelier tenu à l'Université Laval, septembre 1996.

lution est attirante, elle ne pourra être mise en vigueur dans le transport des marchandises sans une forte harmonisation de notre environnement fiscal avec celui des diverses régions qui nous entourent, puisqu'il s'agirait alors d'une véritable révolution sur le plan des tarifs, qui alimenterait à son tour une modification draconienne de l'usage des modes.

*La tarification du camionnage : des difficultés pratiques d'évaluation des coûts*

Selon l'approche de l'« utilisateur-payeur », il serait souhaitable d'établir un lien plus étroit entre les droits d'immatriculation (et autres tarifs reliés à l'utilisation des véhicules lourds) et les coûts d'infrastructure pour tenir compte de l'évolution des normes de charges et dimensions. À l'heure actuelle, les droits d'immatriculation des véhicules commerciaux sont basés sur le nombre d'essieux, ce qui permet d'établir un lien approximatif avec la taille du véhicule et son impact sur le réseau routier. Cependant, les niveaux de ces tarifs par classe (nombre d'essieux) ne reflètent pas nécessairement les coûts d'infrastructure associés à chaque configuration. Lorsqu'il y a augmentation de ces droits, cette dernière est appliquée de façon uniforme entre les catégories de véhicules et elle ne tient pas compte des changements apportés aux normes de charges et dimensions. La question de la tarification se pose également en rapport avec les tarifs imposés pour l'obtention

d'un permis de transport hors norme où il n'y a pas de lien direct avec le dommage causé au réseau.

En pratique, l'objectif de lier la tarification aux coûts directs se bute aux difficultés d'évaluer précisément les coûts d'infrastructure pouvant être attribués à chaque configuration en fonction des charges réelles et du kilométrage parcouru. Il existe toutefois dans certains États américains une telle taxe basée sur le poids par rapport à la distance. Par ailleurs, la simplicité administrative liée au processus d'immatriculation doit être considérée de même que l'impact de hausses de tarifs sur la délinquance. Enfin, l'évolution de ces tarifs vers une situation où ils reflètent davantage la vérité des prix doit prendre en compte le maintien de la compétitivité des expéditeurs et des transporteurs québécois.

Des formules novatrices pourraient permettre de répondre à des situations particulières. Ainsi, le Ministère analyse la possibilité de permettre des charges additionnelles sur certains tronçons de route situés en régions éloignées lorsque l'entretien de cette partie de chemin public est prise en charge par un partenaire privé. La route 167, au nord de Chibougamau, fait actuellement l'objet d'une évaluation en ce sens afin de répondre à une demande d'un exploitant forestier.

## Financement - Interventions du Ministère

### *L'aide financière au transport aérien*

Quant au transport aérien, l'aide financière fournie par le gouvernement du Québec pour les traverses et les dessertes en milieux enclavés constitue une mesure spécifique au transport des personnes. Par contre, il faut mentionner que Postes Canada offre un programme d'aide pour l'envoi de colis dans les régions isolées qui, au Québec, incluent le Nord-du-Québec et la Basse-Côte-Nord. Le programme vise à soutenir l'approvisionnement de ces régions. La somme prévue pour ce programme en 1995-1996 atteignait 17,1 millions de dollars, dont environ 80 % servent à l'envoi de nourriture et 20 % au transport d'autres biens essentiels.

### *L'aide financière au transport maritime*

Le Ministère apporte une aide financière au transport maritime des marchandises par des mesures de soutien au transport maritime en général et par des mesures qui touchent précisément le transport des marchandises dans des circonstances particulières. Ainsi, le Ministère subventionne 10 des 26 services intraprovinciaux de traverse. Au cours des dernières années, ils ont été utilisés par 5,3 millions de passagers et 1,8 million de véhicules de tous genres. En 1996-1997, environ 175 000 camions, soit 10 % des

véhicules, ont utilisé les services de traverse, et ce, surtout à la traverse Tadoussac/Baie-Sainte-Catherine et à celle de Matane/Baie-Comeau. Les traverses subventionnées ont nécessité une contribution de l'ordre de 32 millions de dollars de la part du Ministère, les usagers ayant contribué à 17 millions de dollars des frais d'exploitation. Cet autofinancement particulièrement faible est en partie attribuable aux trois traverses profitant de la gratuité intégrale. En effet, les traverses de l'Île-aux-Coudres, de l'Île-aux-Grues et de Tadoussac/Baie-Sainte-Catherine impliquent à elles seules des sorties de fonds de près de 13 millions de dollars pour le gouvernement du Québec.

Quant aux mesures qui touchent spécifiquement le transport des marchandises, il s'agit du soutien des dessertes maritimes de la Moyenne et de la Basse-Côte-Nord et des Îles-de-la-Madeleine, pour une somme de 8 millions de dollars par année. Ce soutien vise à réduire le coût des approvisionnements pour les résidents de ces régions éloignées. La contribution gouvernementale représente environ 55 % du coût de transport.

### *L'aide financière au transport ferroviaire*

En 1998, le Ministère a, à trois occasions, apporté une aide financière pour une somme totale de 2,2 millions de dollars. Il s'agissait d'une aide ponctuelle en vue d'assurer le maintien de liens ferroviaires.

### Conclusion sur la fiscalité et le financement

En résumé, la fiscalité des différents modes de transport et celle des autres secteurs de l'économie sont inégales. Ainsi, le fardeau fiscal en pourcentage des recettes varie de 1,3 % pour les compagnies d'assurances à 14,2 % pour le transport ferroviaire. Ces chiffres reflètent aussi bien la nature diversifiée de la production des entreprises qu'un traitement fiscal différent. C'est également le cas entre les modes de transport, en raison de la quantité différente de services publics utilisés.

Par rapport aux États américains, les transports aérien et maritime à l'intérieur du Canada ne seraient pas désavantagés, sauf pour leurs ports, phénomène d'autant plus inquiétant en raison de la dévolution fédérale en cours. Dans le secteur du camionnage, les transporteurs québécois seraient désavantagés spécialement en raison des taxes à la consommation, des permis d'utilisation et de l'amortissement fiscal. L'écart plus prononcé dans le cas du transport ferroviaire, surtout en raison des impôts fonciers, serait résorbé. Par contre, les conséquences du différentiel fiscal ne sont pas si grandes lorsqu'on tient compte du taux de change très avantageux du dollar canadien présentement. Finalement, l'écart de 3 % dans le prix de revient avec l'Ontario serait lui aussi corrigé.

Les initiatives du Ministère en matière de fiscalité sont isolées et

ponctuelles. D'emblée, il faut dire que la fiscalité est une responsabilité du ministère des Finances, ce qui n'exclut pas que les ministères sectoriels ont le devoir d'alerter le ministère responsable de situations qui pourraient être préjudiciables à l'économie du Québec et de formuler des recommandations. À cela il faut ajouter les problèmes d'harmonisation pour mettre en place certaines mesures. Enfin, les mesures pour favoriser le transport maritime sont à souligner. La fiscalité des transports doit être considérée dans son ensemble pour ne pas discriminer et ainsi mettre en danger la survie de certains modes par des analyses trop sectorielles.

*Dans le secteur du camionnage, les transporteurs québécois seraient désavantagés spécialement en raison des taxes à la consommation, des permis d'utilisation et de l'amortissement fiscal. L'écart serait plus prononcé dans le cas du transport ferroviaire surtout en raison des impôts fonciers.*

En ce qui concerne le financement, les études entreprises sur la répartition des coûts du transport ont été effectuées jusqu'à présent dans un contexte modal. On n'a tenu compte que du réseau routier. Ces études en sont encore à un stade élémentaire, considérant que les

chercheurs ne disposent pas réellement de toutes les données nécessaires à la réalisation de celles-ci. De nombreuses hypothèses doivent alors être posées et elles diminuent le crédit qu'on doit accorder aux résultats de ces travaux.

Les tendances dans le domaine du transport sont de plus en plus orientées vers la notion de l'« utilisateur-payeur ». Cela ne signifie pas toutefois nécessairement qu'il faut à tout prix égaliser les revenus et dépenses des gouvernements dans ce secteur. En effet, si par exemple le secteur du transport routier était tarifé à un taux moindre qu'actuellement, dans le contexte budgétaire que nous connaissons, il faudrait nécessairement augmenter d'autres sources de revenu. Par ailleurs, la notion de l'« utilisateur-payeur » peut à certains égards remettre en question des notions comme l'universalité, l'équité et l'accès au territoire ou encore la compétitivité. Or, c'est pour appuyer certaines de ces valeurs que le Ministère apporte, entre autres, une aide financière au transport des marchandises et de passagers, en subventionnant 10 des 26 services intraprovinciaux de traverses.

La notion de l'« utilisateur-payeur » aura plus de chances de succès si on l'applique pour tenir compte des divers coûts engendrés par le secteur du transport sur le plan des ressources environnementales et collectives. Encore ici, il faudra tenir compte de la compétitivité de

l'économie du Québec et de l'environnement dans lequel elle évolue. Cet environnement est composé de nombreux territoires qui échappent au contrôle du Québec, et, en ce sens, l'évolution des lois et règlements qui déterminent les tarifs doit s'appuyer sur une approche consensuelle.

Dans le domaine du camionnage, on doit poursuivre les études sur l'interaction des charges et du climat. De façon générale, il faudra aussi orienter les études de répartition des coûts dans un cadre plus large, incluant les coûts sociaux.

#### 6.2.6. RESSOURCES HUMAINES

##### Contexte

Les mutations technologiques et démographiques qui sont présentement en cours ont des répercussions majeures sur la demande et l'offre de main-d'œuvre dans l'industrie du transport des marchandises au Québec. Les exigences liées aux changements technologiques ainsi qu'à un encadrement légal en évolution font en sorte que les qualifications de la main-d'œuvre deviennent de plus en plus importantes tant au point de vue de l'efficacité économique du transport que de la sécurité nécessaire à l'ensemble des activités que celui-ci génère. Or, ces qualifications ont un lien direct avec la formation offerte. Celle-ci dépend de nombreux intervenants qui sont, par exemple, l'industrie elle-même, la Société québécoise de dévelop-

pement de la main-d'œuvre, le ministère de l'Éducation, Transports Canada, Développement et Ressources humaines Canada. Ce sont autant d'acteurs qui influent sur cette sphère d'activité. Dans ce contexte, le ministère des Transports, sans jouer un rôle de premier plan à ce niveau, porte un grand intérêt aux besoins de l'industrie et à l'adéquation des services offerts en relation avec ces besoins.

*Les exigences liées aux changements technologiques ainsi qu'à un encadrement légal en évolution font en sorte que les qualifications de la main-d'œuvre deviennent de plus en plus importantes tant au point de vue de l'efficacité économique du transport que de la sécurité.*

#### Portrait de la main-d'œuvre

Selon les données de Statistique Canada<sup>54</sup>, la situation de l'emploi dans le secteur du transport au Québec s'est considérablement modifiée entre 1985 et 1995, et cela, non pas dans le domaine de l'emploi total de ce secteur mais plutôt dans sa composition. En effet, nous avons assisté à une forte baisse des effectifs du secteur ferroviaire pendant que le secteur du

camionnage augmentait considérablement les siens. Si l'on exclut le transport en commun, les employés salariés du secteur du transport étaient au nombre de 87 200 au Québec en 1985 contre 86 800 en 1995. Cependant, alors qu'en 1985 le transport ferroviaire occupait 22 900 employés salariés, contre 28 400 pour le camionnage, en 1995 le secteur ferroviaire n'employait plus que 11 700 salariés, contre 32 600 pour le camionnage. Si l'on ajoute les 15 000 travailleurs autonomes du secteur du camionnage<sup>55</sup> on obtient alors un bon reflet des changements survenus dans ces secteurs lors des dernières années. En ce qui

<sup>55</sup> Pour mesurer l'importance relative de l'emploi et son évolution, on peut utiliser deux enquêtes de Statistique Canada : l'enquête Emploi, gains et durée du travail ou l'Enquête sur la population active. Bien que la première ne mesure que les salariés, son degré de précision est beaucoup plus élevé, surtout lorsqu'on veut mesurer des secteurs relativement petits. La seconde enquête couvre aussi les travailleurs autonomes, mais en raison de sa couverture échantillonnale, elle devient plus utile lorsque la taille des secteurs augmente. Dans le domaine du transport, hormis pour le camionnage, les séries issues de ces deux enquêtes produisent des résultats relativement similaires. Au niveau du camionnage, l'enquête sur la population active se démarque avec 37 000 emplois en 1985 contre 48 200 en 1995. Avec des nombres de cette envergure la marge d'erreur est d'environ 15 % (deux écarts types) pour l'année 1995. Dans ce contexte, on peut conclure qu'il y a entre 9 000 et 19 000 chauffeurs contractants au Québec, mais aussi qu'une forte proportion des nouveaux emplois dénombrés leur est attribuable.

<sup>54</sup> STATISTIQUE CANADA. Emploi, gains et durée du travail.

concerne les modes aérien et maritime, ceux-ci ont maintenu une part relative plus stable, le premier diminuant de 14 700 à 14 000 et le second augmentant de 6 100 à 8 400 durant la même période.

En matière de rémunération, on peut considérer que l'industrie du transport est scindée en deux catégories : d'une part, celle du camionnage, qui offre des salaires relativement modestes et, d'autre part, celle qui englobe les autres modes et qui offre des salaires élevés. Ainsi, tandis que le transport ferroviaire<sup>56</sup> se démarque à 1 043 \$, les transports aérien et maritime offrent une rémunération hebdomadaire moyenne respective de 806 \$ et 795 \$. La situation est tout autre dans le secteur du camionnage, puisque la rémunération hebdomadaire moyenne de ce secteur se situe aux environs de 555 \$. Cet écart salarial marqué entre le transport ferroviaire et camionnage explique d'ailleurs la compétitivité du camionnage.

#### *Travailleurs autonomes et sous-traitance*

Ce sont les travailleurs autonomes qui constituent l'essentiel des arrivants sur le marché du travail depuis quelques années. Dans le secteur du transport, c'est le domaine du camionnage qui se prête

le plus aux activités des travailleurs autonomes. Avec l'arrivée de ces nouveaux travailleurs, le phénomène de la sous-traitance a pris de l'ampleur. Il est difficile pour le moment d'obtenir un portrait exact de la situation de ces travailleurs, mais on peut soupçonner qu'ils bénéficient d'une moindre capacité d'influencer leurs conditions de travailleur que leurs confrères syndiqués, du fait de leurs obligations financières accrues (ils doivent posséder leur propre équipement de transport) et de la concurrence qu'ils doivent livrer à leurs collègues pour obtenir des contrats de transport. Dernièrement, des syndicats se sont rapprochés de ces travailleurs en visant à modifier le Code du travail afin que ceux-ci puissent obtenir les mêmes droits et avantages que leurs collègues syndiqués. Pour donner suite aux revendications des syndicats, le gouvernement du Québec a mis en place un groupe de travail qui a pour mandat, à l'aide d'un groupe consultatif représentant les associations de donneurs d'ouvrage, des organisations syndicales et les associations de camionneurs-artistes/camionneurs-propriétaires, d'évaluer divers scénarios législatifs définissant le statut de camionneur-propriétaire en reconnaissant le droit de ces derniers de se regrouper en association pour négocier leurs conditions de travail. Le gouvernement du Québec s'est aussi engagé à promouvoir auprès du gouvernement fédéral cette reconnaissance et cet engagement.

<sup>56</sup> On doit inclure ici les services relatifs au transport ferroviaire puisque Statistique Canada ne publie pas séparément les données du transport ferroviaire et celle des services qui lui sont relatifs.

### Besoins de main-d'œuvre et de formation

La demande de main-d'œuvre dans le secteur du transport suit celle de l'ensemble des secteurs d'activité économique, mais les emplois que le secteur du transport crée sont comparativement plus à plein temps que la moyenne des nouveaux emplois. D'après l'enquête de 1996 sur les caractéristiques de la demande de main-d'œuvre effectuée en collaboration par la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre et Développement des Ressources humaines Canada, le secteur du transport et de l'entreposage prévoyait embaucher 2 300 personnes en 1997, ce qui représentait 4 % des intentions d'embauche au Québec, dont près de 80 % le l'aurait été à temps plein, comparativement à 66 % pour la moyenne provinciale de l'ensemble des industries.

Selon une étude du ministère de l'Éducation, il y aurait inadéquation entre la demande et l'offre de main-d'œuvre. L'industrie du transport est unanime à déplorer tant la formation inadéquate des postulants à l'emploi que l'insuffisance du bassin d'embauche et le manque d'expérience des postulants<sup>57</sup>. Ce constat est difficile à accepter dans les modes autres que le routier.

Les secteurs maritime, ferroviaire et aérien offrent des salaires élevés, et ce dernier secteur est perçu comme prestigieux par de nombreux postulants. En raison des abandons massifs qui sont survenus au cours des dernières années, le Québec possède un surplus de main-d'œuvre que même l'émergence des CFIL (chemins de fer d'intérêts locaux) ne parviendra sans doute pas à récupérer. Ce reclassement dans les CFIL a été favorisé par l'absence au Québec de législation sur les droits successoraux, comme c'est le cas dans trois autres provinces, dont l'Ontario.

Par contre, dans le camionnage, il y a certaines indications selon lesquelles on ne comble déjà plus cette demande. Le bassin traditionnel d'embauche diminue, suivant le phénomène du vieillissement de la population. Si l'on ajoute le fait que les qualifications nécessaires aux chauffeurs pour pouvoir s'adapter à un environnement en constante évolution technologique et réglementaire leur demande un investissement accru en formation, on ne peut que conclure que des ajustements devront être faits dans ce marché, soit sous forme de hausses de salaires ou encore de changements dans la façon de gérer la main-d'œuvre. Ce phénomène n'est pas propre à l'industrie québécoise, et l'ensemble des transporteurs routiers à l'échelle nord-américaine doit s'y adapter.

<sup>57</sup> MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION. *Portrait de la division logistique de distribution et de transport*, Secteur Transport, rapport de recherche, Direction générale de la formation professionnelle et technique, Québec.

On constate aussi dans le secteur du camionnage des taux de roulement de personnel qui atteignent 70 % chez certaines entreprises de transport de longue distance. Les employeurs qui doivent financer des coûts de formation à l'embauche constatent que la formation offerte ne tient pas suffisamment compte de la réalité quotidienne des chauffeurs. Plusieurs nouveaux arrivants sur le marché sont rapidement désenchantés par le mode de vie inhérent au métier de chauffeur. Une présélection des candidats à la formation qui tienne compte de cet aspect serait donc bien perçue. L'industrie devra cependant sans doute aussi changer ses façons de faire. Il y a donc plusieurs facettes à la pénurie de chauffeurs qualifiés, et pour y remédier trois pistes de solution sont fréquemment envisagées.

Le vieillissement de la population touche plus lourdement le secteur du camionnage que les autres industries. Selon une étude de Statistique Canada, une des solutions consiste à accroître le bassin d'embauche. « Traditionnellement, les nouveaux conducteurs de camion sont des hommes dont l'âge se situe dans la fin de la vingtaine ou début trentaine. Seulement 3 % des camionneurs sont des femmes<sup>58</sup>, et les minorités ethniques y seraient moins représentées que dans la population générale. L'expansion du réservoir de main-

d'œuvre traditionnelle, de manière à inclure ces deux groupes, pourrait améliorer l'offre en matière de camionneurs<sup>59</sup>. »

Même si le bassin d'embauche pouvait être accru, il faudrait aussi envisager d'autres façons de faire contribuant à rendre le métier plus attrayant. Aux États-Unis, on commence à instaurer des systèmes de relais qui permettent aux chauffeurs de demeurer à l'intérieur de la même région, évitant ainsi les longs séjours à l'extérieur de leur domicile. Cette façon de faire nécessite cependant des ressources logistiques accrues et amorcera inévitablement une accélération du rôle de la technologie.

Il faudra aussi tenir compte des exigences et responsabilités importantes qui reposent sur les chauffeurs. Ceux-ci doivent être au fait de la réglementation dans un environnement légal de plus en plus contraignant<sup>60</sup>. De plus, les conducteurs de camion deviennent maintenant des « opérateurs logistiques », et leurs fonctions peuvent

<sup>58</sup> Cette proportion est nettement inférieure à la moyenne du secteur des transports qui est d'environ 20 %.

<sup>59</sup> STATISTIQUE CANADA. *Les voies du changement : l'emploi dans l'industrie du camionnage au Canada, 1988-1994*, du catalogue : *Le camionnage au Canada 1994*.

<sup>60</sup> Cela est d'ailleurs confirmé par l'enquête de 1996 sur les caractéristiques de la demande de main-d'œuvre, selon laquelle le secteur du transport et de l'entreposage aurait, comparativement aux autres branches d'activité économique, des besoins plus liés à la réglementation gouvernementale ou aux techniques propres à l'exercice du métier ou de la profession qu'à des compétences d'ordre général.

exiger certaines connaissances en informatique. Cela se reflète dans la hausse du pourcentage des employés de l'industrie du camionnage possédant un certificat ou une formation post-secondaire, qui est passé de 6 % en 1988 à 20 % en 1994<sup>61</sup>. Cette notion d'« opérateur logistique », est particulièrement présente chez les entreprises de transport en lots brisés, qui offrent des services à valeur ajoutée. En ce sens, les salaires offerts devront sans doute augmenter pour attirer une main-d'œuvre à laquelle on demande des qualifications de plus en plus élevées.

Enfin, la gestion d'une entreprise moderne de camionnage dans un contexte très compétitif demande des qualifications accrues de la part des cadres et dirigeants. Au Québec, de nombreux transporteurs exploitaient leur entreprise, avant la déréglementation, selon un mode de gestion de type familial et avec une connaissance limitée des frais d'exploitation; les exigences du marché actuel sont beaucoup plus fortes quant aux habiletés de gestion requises.

### Formation offerte

#### *Formation en opérations*

Dans le camionnage, en plus des entreprises privées qui aident les candidats à obtenir un permis de conduire, il y a actuellement deux centres de formation en transport routier au niveau de l'enseigne-

ment secondaire, axés sur la conduite de camions, dont un est situé à Charlesbourg et l'autre à Saint-Jérôme. La situation n'apparaît cependant pas tout à fait adéquate pour le moment. Ainsi, le Centre d'adaptation de la main-d'œuvre du transport routier (Camo-Route), qui regroupe de nombreuses entreprises et associations de camionnage, suggère de créer au Québec un réseau d'écoles spécialisées en formation professionnelle, administrées conjointement par les écoles, les employeurs et les travailleurs. Dans cette optique, il est suggéré d'intégrer des mécanismes pour évaluer périodiquement les compétences des formateurs. On souhaite aussi que les programmes de formation soient développés conjointement par l'industrie, le monde de l'éducation et la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)<sup>62</sup>. Le régime d'apprentissage qui permettra aux entreprises, en collaboration avec le ministère de l'Éducation, de dispenser la formation en transport routier est un pas dans cette direction.

Dans le transport routier, la faible taille des entreprises fait en sorte que l'on ne peut atteindre le seuil critique nécessaire à la mise en place de ses propres programmes de formation. De plus, les problèmes liés au taux de roulement élevé des employés font en sorte qu'il est plus risqué d'investir dans la formation de sa main-d'œuvre.

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> Camo-Route. *Le transport routier au Québec*, février 1997.

Cela explique sans doute pourquoi on a assisté il y a quelques années dans ce secteur à la formation du Camo-Route.

Dans le transport aérien, les grandes entreprises ont traditionnellement participé à la formation spécifique nécessaire à leurs activités. Un certain nombre d'organismes contribuent également à la formation dans ce secteur. On dispense à Charlesbourg un programme d'information aérienne qui mène aux professions de répartiteur et opérateur de radio. Au niveau collégial, un programme de pilotage d'aéronefs est dispensé au Centre québécois de formation aéronautique du CEGEP de Chicoutimi. L'aéroport de Saint-Honoré, appartenant au Ministère, est destiné à cette fonction. De plus, le CEGEP Édouard-Montpetit, de Longueuil, offre une formation technique en entretien d'aéronefs. Les aspirants pilotes peuvent aussi recevoir leur formation dans des entreprises privées ou encore dans les forces armées canadiennes en vue d'obtenir un brevet de pilote.

Tout comme dans le secteur aérien, les grandes entreprises ferroviaires ont traditionnellement participé à la formation spécifique nécessaire à leurs activités. Dans ce secteur, à la suite d'une recommandation de la Table de concertation sur l'industrie ferroviaire, une tentative de formation de deux Comités d'adaptation à la main-d'œuvre du rail (CAMO) a eu lieu sans succès en 1993. L'un s'adressait à l'industrie de fabrica-

tion du matériel de transport ferroviaire et l'autre concernait le transport lui-même. Par ailleurs, l'émergence des CFIL amène des besoins de formation de ce côté. La façon de les combler reste à être établie : formeront-ils leurs employés dans les centres des grandes entreprises ferroviaires ou devront-ils se regrouper pour adapter une formation sur mesure?

En ce qui concerne le transport maritime, l'Institut Maritime du Québec, présent à Rimouski depuis 1944, offre le programme de navigation au niveau collégial et des attestations d'études en génie maritime, architecture navale au niveau régulier, en plus d'un éventail de cours à l'éducation permanente. Dans ce secteur, l'Institut est très bien perçu et, avec 300 étudiants par année, la relève semble assurée pour le moment.

#### *Formation en gestion*

Pour répondre aux besoins de gestion des entreprises de transport, de nombreux programmes de formation sont disponibles.

Le diplôme d'études collégiales en techniques administratives, tel qu'il est élaboré depuis 1995, offre une option transport. Plus d'une soixantaine d'établissements dispensent aujourd'hui le cheminement menant à l'atteinte du diplôme en techniques administratives. À partir de l'automne 1998, cinq cégeps offriront un nouveau programme intitulé *Techniques de la logistique du transport*, soit André-

Laurendeau, Rimouski, François-Xavier-Garneau, Lionel-Groulx et Lévis-Lauzon.

Au niveau universitaire, l'UQAM offre un programme court de premier cycle en logistique du transport routier et l'UQTR, un programme court de premier cycle en gestion logistique. Toujours au premier cycle, McGill offre un certificat en transport et l'École Polytechnique de Montréal offre cinq cours sur le transport axés sur la gestion des infrastructures et trafics. Finalement, l'Université Laval offre quelques cours sur le transport et en logistique en gestion des opérations en plus d'un certificat en distribution et marchandisage. Toujours à l'Université Laval, les départements de génie civil et des sciences du bois et de la forêt offrent chacun un cours en transport au premier cycle.

Au deuxième cycle, on retrouve l'Université Concordia qui offre un MBA spécialisé en gestion des compagnies aériennes et aéroports et McGill qui offre un programme de maîtrise en droit aérien et spatial. L'École Polytechnique offre certains cours en transport aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles ainsi qu'un cours intitulé *L'approvisionnement : achat et logistique* dans le cadre d'un D.E.S.S. en gestion de projets d'ingénierie et d'aménagement. L'Université Laval donne certains cours sur le transport dans le cadre de ses programmes de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles en aménagement du territoire et dans ses programmes de 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles en gestion des opérations.

Le réseau de l'Université du Québec donne un cours en logistique au niveau de la maîtrise en gestion de projet, laquelle est offerte à Montréal, Trois-Rivières, Rimouski, Chicoutimi et Hull. Finalement, l'UQAM offrira une maîtrise en transport et logistique en 1999.

#### *Investissements en formation*

De façon générale, l'information disponible sur les dépenses consacrées par mode à la formation indique que les secteurs du camionnage et aérien ont contribué à augmenter l'effort consacré à la formation dans le transport. Dans le secteur aérien, les dépenses affectées à la formation ont presque doublé entre 1993 et 1994, tandis qu'elles ont presque quadruplé dans le secteur du camionnage. En ce qui a trait aux secteurs maritime et ferroviaire, les dépenses qu'ils ont consacrées à la formation ont été plus stables, bien que dans le secteur ferroviaire on ait assisté à une diminution de l'emploi total. Il faut cependant souligner qu'en dépit de ces augmentations le niveau des dépenses consacrées à la formation demeure minime. Toutefois, les investissements que les entreprises y consacrent devraient continuer d'augmenter. Ainsi, avec la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre, les entreprises dont la masse salariale excédait 1 million de dollars en 1996 devaient consacrer 1 % de celle-ci à la formation. En 1997, la mesure s'appliquait aux entreprises dont la masse salariale excédait 500 000 \$, tandis qu'en 1998 elle a

été élargie aux entreprises dont la masse salariale dépassait 250 000 \$. Toutefois, même si cette loi a maintenant atteint sa vitesse de croisière, elle n'est d'aucun effet sur un segment important du marché du travail, celui des travailleurs autonomes, dont la croissance est significative dans le secteur du camionnage.

#### Interventions du Ministère

Au cours des dernières années, le ministère des Transports a favorisé la mise en place de certains centres dont la mission est liée à la formation. Il a contribué dans une proportion de 50 % avec Transports Canada à la création de l'Institut international de formation en gestion aéronautique civile et siège au conseil d'administration de cet organisme. En 1994, il a investi un montant supplémentaire de 250 000 \$ pour créer un département de recherche et de publication à ce même institut. Il a aussi participé à la création du CFoRT (Centre de formation et de recherche en transport maritime et intermodal du Québec). Celui-ci, lié à l'Institut Maritime du Québec, a vu le jour en novembre 1989 et a pour mission de développer et d'implanter des programmes de formation et de perfectionnement en transport maritime et intermodal international, de favoriser la recherche appliquée à ce domaine particulier et d'assister l'industrie du transport sur les plans technologique et administratif. Le Ministère a aussi contribué à la formation du Centre d'adaptation de la main-d'œuvre du

transport routier en 1990 et continue à soutenir ses activités. Dernièrement, le Ministère a favorisé le développement de l'offre de formation dans le domaine de la logistique. Il a contribué récemment à la réflexion ayant abouti à la mise sur pied du nouveau D.E.C. professionnel de 3 ans (Techniques de logistique, de distribution et de transport), remplaçant l'ancienne formation collégiale qui ne comportait qu'un an de spécialisation à l'issue d'un cycle d'enseignement en administration. Il a aussi contribué en 1998 à la création, par un soutien financier et technique, de l'Institut de formation en gestion du transport et de la logistique qui regroupe les milieux de l'éducation, de l'industrie et des gouvernements en vue de favoriser le développement de la formation et des connaissances dans ces secteurs.

#### Conclusion

La situation de la main-d'œuvre n'est pas homogène selon les modes de transport. Depuis 10 ans, la main-d'œuvre a augmenté beaucoup dans le transport routier et aérien. De façon générale, on note une augmentation des exigences de qualification. Pour ce qui est des salaires, il y a deux catégories, soit de faibles rémunérations dans le camionnage et des salaires de niveau élevé dans les autres modes. Par ailleurs, le secteur des transports est un secteur traditionnel, puisque 80 % de la main-d'œuvre y est constituée d'hommes.

Des divers modes de transport,

c'est dans le camionnage où la situation des ressources humaines apparaît la plus problématique. En raison des nouvelles façons de faire dans l'industrie, liées surtout à la logistique, au recours accru à la technologie et à une réglementation en évolution, il en découle, sur le plan qualitatif, une inadéquation entre l'offre et la demande attribuable principalement à un manque de formation, en dépit des efforts louables du Camo-Route. Du point de vue quantitatif, l'industrie fait face à une baisse de son bassin traditionnel de recrutement ainsi qu'à une modification du statut des travailleurs, lesquels optent de plus en plus pour le travail autonome. Elle devra chercher du côté de nouvelles façons de faire pour rendre le métier de conducteur de camion plus attrayant, en plus d'examiner si elle ne pourrait pas combler ses besoins en dehors de son réservoir traditionnel.

De nombreux intervenants sont présents dans la formation. Dans le transport maritime, elle est dispensée par le secteur public (Institut maritime). Dans le transport aérien, elle est offerte à la fois par les grandes entreprises du secteur, par le secteur public et par des centres privés, en particulier les écoles de pilotage. Dans le domaine ferroviaire, toute la formation est dispensée par les entreprises elles-mêmes. La création de chemins de fer d'intérêt local prenant la relève des deux grandes compagnies de chemins de fer va poser le problème de formation en régie dans ces petites entreprises. Enfin, la Loi

favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre (1 %) va accentuer la formation.

Le Ministère n'a pas de compétence sur la main-d'œuvre<sup>63</sup> et a été jusqu'à maintenant un observateur attentif. Il a de plus contribué à la formation du Camo-Route. Dans les autres modes et dans le domaine de la logistique, son intervention s'est limitée à une aide financière de départ pour la mise sur pied d'instituts.

#### 6.2.7. TECHNOLOGIE

Comme il a été mentionné au chapitre deux dans l'analyse du contexte technologique, les grandes révolutions technologiques ont particulièrement touché le secteur des transports. La présente révolution provient principalement des technologies de l'information et des communications, et il y a lieu de prévoir qu'elle aura aussi des impacts majeurs sur les transports. La technologie intervient dans plusieurs aspects de la sphère du transport des marchandises, notamment dans la conception des véhicules, la logistique du transport, l'équipement spécialisé, la gestion de parc de véhicules, les infrastructures, le contrôle de la réglementation et enfin le repérage des expéditions. Il importe donc d'en exploiter les nouvelles possibilités dans les façons de faire et dans

<sup>63</sup> Sauf dans le transport ferroviaire où un examen de compétence peut être exigé par le MTQ.

l'application de nouveaux concepts reliés au transport de marchandises.

Les grandes entreprises des secteurs maritime, aérien et ferroviaire se sont ajustées rapidement à ces nouvelles technologies. Dans le cas du camionnage, alors que l'usage d'ordinateurs de bord et de matériel de communication est aussi répandu dans les grandes entreprises que dans les petites, il y a d'importants écarts dans l'utilisation des logiciels de support à la décision<sup>64</sup>.

#### État de la situation

Trois volets de la technologie seront considérés dans la présente démarche : les systèmes intelligents de transport (SIT), l'échange de données informatisées (EDI) et enfin la technologie des véhicules et équipements de transport.

La catégorie des SIT, qui est directement reliée au camionnage, est celle des systèmes avancés de gestion pour parc de véhicules (*Commercial Vehicle Operation, CVO*). Cette catégorie peut être subdivisée en deux volets, soit l'aide à la gestion pour les entreprises du transport et l'aide à la gestion du contrôle réglementaire pour le gouvernement.

Dans la gestion d'une entreprise de

transport, les principaux systèmes sont : le système d'aide à la répartition pour parc de véhicules, le système de gestion des marchandises transportées, le système de planification et gestion du parcours de véhicules, le système d'aide à la conduite et enfin le système de gestion de l'entretien mécanique. En gestion du contrôle réglementaire, mentionnons les postes automatisés de contrôle routier, les systèmes de dédouanement automatique, les systèmes de pesée dynamique, le système d'acquisition de données par sonde routière et finalement l'ordinateur embarqué pour la cueillette de données sur les camions.

Les SIT auront donc une influence sur plusieurs aspects du transport, dont l'amélioration de la sécurité routière et de la fluidité du transport des marchandises, la réduction de la congestion routière, l'accroissement de la productivité de l'économie résultant de celle du transport et l'amélioration de l'efficacité énergétique et de la qualité de l'environnement.

Dans le domaine des systèmes d'aide à la gestion du contrôle réglementaire, deux initiatives méritent d'être soulignées. Dans l'axe est-ouest, l'Ontario possède une avance très nette sur toutes les provinces canadiennes en technologie SIT/CVO par l'implantation de postes de contrôle automatique dans le contexte du projet AVION (*Automatic Vehicle Identification Ontario*). Ce projet

<sup>64</sup> BIGRAS, Yvon Théodore Crainic et Jacques Roy, *The Use of New Information Technologies in the Motor Carrier Industry*, Proceedings of the 39<sup>th</sup> Annual Meeting of the Transportation Research Forum, volume 2, Montreal, Canada, October 16-18, 1997.

consiste à automatiser sept postes de contrôle routier le long de l'autoroute 401, entre Toronto et Windsor, à titre expérimental. Il convient de noter que le projet initial comptait 12 postes répartis entre l'État du Michigan et la frontière du Québec. Les postes visés sont équipés d'un système d'identification automatique (AVI) permettant de recueillir, valider et corriger de l'information à distance entre le camion en mouvement et le poste de contrôle routier, ce qui dispense les camions inscrits au programme sur une base volontaire de faire un arrêt aux postes automatisés, exception faite d'un échantillonnage au hasard. Certains de ces sept postes sont équipés de balance dynamique (pesée en mouvement) permettant la vérification automatisée des charges axiales d'un plus grand nombre de véhicules ainsi que la présélection sur le choix des autres véhicules à inspecter non inscrits au programme AVION.

Le programme AVION est intégré au projet pilote de démonstration américain I-75, produisant ainsi un corridor de transport routier de l'État de la Floride jusqu'à Toronto. Enfin, la Colombie-Britannique et l'Alberta possèdent aussi des postes automatisés à titre expérimental.

Dans l'axe nord-sud, les États-Unis ont plusieurs projets en cours, dont un test opérationnel de deux ans sur l'autoroute I-75 pour des postes de contrôle automatisé. Vingt-deux postes automatisés sont présentement en fonction. La technologie

AVI utilisée (identique au projet AVION) comprend des lecteurs en bordure de la route, des transpondeurs installés sur les camions participants et le logiciel de traitement de l'information et des communications. On permet ainsi aux camions inscrits au programme et munis de l'équipement de circuler dans le corridor en effectuant un seul arrêt au poste de contrôle.

L'EDI permet l'échange d'information structurée entre deux ou plusieurs entreprises, d'un ordinateur à un autre, selon un format normalisé. Cette technologie, qui fait partie de la liste des technologies du commerce électronique, est déjà utilisée dans plusieurs entreprises, notamment chez les expéditeurs. On évalue cependant à moins de 10 % les entreprises de transport qui utilisent l'EDI. La pression exercée sur les transporteurs afin qu'ils se munissent de tels systèmes viendrait surtout de certains expéditeurs qui en font une exigence pour les entreprises de transport qui désirent traiter avec eux.

Certaines barrières restent à franchir pour une plus grande acceptation de l'EDI par les transporteurs. L'absence actuelle de reconnaissance de la forme électronique de certains documents (comme le connaissement) par les organismes de contrôle, le volume de transaction insuffisant pour rentabiliser le système dans une entreprise de petite taille, la réglementation actuelle non propice à l'EDI pour le contexte particulier des transporteurs routiers et les

craintes sur la sécurité du contenu des messages sont autant de limites actuellement.

L'existence de plusieurs normes (EDI X12 et EDIFACT) contribue à maintenir un climat d'incertitude chez les transporteurs. La norme multisectorielle ANSI-X12, développée en 1979 par le comité X12 de l'*American National Standard Institute* et parrainée par les États-Unis, est actuellement la plus utilisée en Amérique du Nord. Quant à la norme EDIFACT (internationale), elle est parrainée par l'ONU et surtout utilisée en Europe, bien qu'elle soit en progression en Amérique du Nord.

Le problème d'existence de plusieurs normes peut être contourné par le recours à un réseau spécialisé de service EDI capable d'intégrer les différentes normes, mais les droits de propriété et d'utilisation de ces réseaux ne permettent pas facilement l'accès et le partage de l'information entre tous les intervenants de la chaîne logistique du transport. Cependant, une nouvelle initiative d'un grand producteur américain de logiciels pourrait atténuer ou faire disparaître cette barrière et peut-être même limiter l'expansion de l'EDI dans sa forme actuelle. En effet, on travaille à construire un lien d'échange d'information et d'intégration du transport dans la chaîne logistique de l'expédition. Cet ensemble d'outils de communication permettrait l'échange d'information en temps réel sur le réseau Internet entre tous les intervenants.

Les véhicules et l'équipement de transport doivent aussi répondre à des besoins d'innovation, que ce soit dans leur conception de base que dans la modification ou l'amélioration des composantes mécaniques et l'utilisation de nouveaux matériaux (ex. : allègement des bennes et des véhicules avec l'usage de matériaux composites, nouvelles remorques spécialisées, cabines ergonomiques, sièges absorbant mieux les vibrations, nouvelles configurations de véhicules, énergies nouvelles, etc.).

Le transport par conteneur connaît une évolution constante, spécialement en ce qui a trait aux dimensions. Celles-ci sont passées de 1 EVP (équivalent à 20 pieds) à 2 EVP et ensuite à 45, 48 et finalement 53 pieds pour s'adapter aux dimensions des semi-remorques routières. Cette évolution n'est pas sans poser de problèmes pour les transporteurs maritimes et aériens. L'évolution se situe aussi dans la spécialisation de ces conteneurs (réfrigérés, pour automobiles, citernes, etc.).

Enfin, les nouvelles technologies rail-route telles que Iron Highway et Écorail, développée au Québec, méritent d'être soulignées puisqu'elles permettent d'abaisser le coût du transport ferroviaire sur de moyennes distances. Elles peuvent également desservir efficacement certaines niches de marché (ex. : copeaux). Nous reviendrons sur cette technologie dans le chapitre sur l'intermodalité.

### Intervention du Ministère

Le MTQ a posé des actions concrètes en mettant de l'avant des projets SIT dans la gestion de la circulation de la région montréalaise, dans un système de météo routière et dans la cueillette de données sur la circulation. Cependant, dans le domaine du transport des marchandises, les actions ont essentiellement consisté à effectuer un suivi de l'évolution des SIT chez nos voisins, de sorte qu'il n'y a actuellement aucune application en usage au Québec. En dépit de certains efforts de la part du MTQ pour que le corridor AVION soit prolongé jusqu'à la frontière québécoise, les suites n'ont pas été concluantes entre autres à cause d'un manque de concertation avec les autres intervenants.

Dernièrement, le Ministère a mandaté une firme privée afin de produire une étude exhaustive sur la situation du Québec en matière de systèmes de transport intelligents. Celle-ci lui permettra d'orienter ses actions en la matière.

### Conclusion

L'entreprise privée et le gouvernement ont chacun leur part à faire concernant le développement et l'implantation des nouvelles technologies et la récupération des avantages qu'elles produisent.

Ainsi, l'entreprise privée jugera à propos de s'équiper de technologies rentables pour maintenir sa compé-

titivité. Quant au MTQ, il a plus d'un rôle à jouer dans l'implantation des technologies. Il doit d'abord faciliter l'accès de l'industrie du transport à ces nouvelles technologies. Il a aussi le rôle d'utilisateur de ces technologies dans la gestion des infrastructures routières et l'application de la réglementation dans le transport des marchandises. Par exemple, l'existence au Québec de stations de contrôle routier automatisé fixes et mobiles permettrait aux camionneurs et aux contrôleurs d'améliorer leur productivité, leur efficacité et la sécurité routière. Ainsi, les transporteurs disposeraient de meilleurs outils pour développer les nouvelles méthodes pour répondre aux exigences de logistique et pour atteindre les nouveaux critères de qualité de service (fiabilité, délais, fréquence, etc.).

Les actions du MTQ en matière de SIT ne sont pas suffisantes, notamment du point de vue du transport des marchandises. Le projet de la région montréalaise mentionné précédemment est important mais touche uniquement à une problématique urbaine : la congestion. Les problématiques interurbaines sont toutes aussi importantes, car elles concernent l'efficacité des échanges extérieurs du Québec.

La position d'attente actuelle n'a pas permis de profiter de l'opportunité de bénéficier d'un développement technologique à moindre coût que représentent les projets AVION et I-75. S'il persiste, le retard accumulé s'amplifiera, les transporteurs qué-

bécois seront pénalisés, et le Québec risque d'en subir un préjudice.

*Les actions du MTQ en matière de SIT ne sont pas suffisantes, notamment du point de vue du transport des marchandises.*

La réalisation de projets pilotes bien ciblés et d'envergure raisonnable ne nécessite pas toujours de nouveaux fonds. En effet, le budget de recherche et de développement du MTQ peut permettre la réalisation de projets SIT et le gouvernement fédéral peut aussi contribuer à certains projets. D'autres provinces ont bénéficié de cet apport pour certains projets, ce qui représente un manque à gagner pour le Québec.

#### 6.2.8. INTERMODALITÉ

##### État de situation

*Une réalité dynamique difficile à définir avec rigueur.*

Il n'existe pas de définition unique, faisant consensus, de l'intermodalité, même l'*Intermodal Surface Transportation Efficiency Act* (I.S.T.E.A.) de 1991, aux États-Unis, se contente d'aborder la question sous l'angle d'un réseau national de transport comportant tous les modes et d'en donner un aperçu très bref. Le concept d'intermodalité comporte diverses

interprétations qui recouvrent, entre autres, les transports combiné et bimodal, de même que les réseaux, chaînes et systèmes de transport intégré, autant d'approches qui rendent compte de nuances et de différences dans une gamme de définitions allant de la conception la plus large à l'acceptation la plus restrictive. Aussi ne faudrait-il pas être surpris de constater que, par exemple, certains transferts modaux soient considérés - par-delà la perte de trafic d'un mode (subissant les effets néfastes de la congestion) au profit d'un autre (sous-utilisé) - comme un gain de l'intermodalité.

Un tel flottement du concept parmi les opérateurs eux-mêmes se reflète au niveau du législateur, puisque cette réalité commerciale et technique reste pratiquement non encadrée en tant que telle sur le plan légal, malgré le dynamisme et la croissance qui la caractérisent. En effet, s'il est un secteur qui connaît un développement non négligeable, c'est bien celui des activités intermodales des grandes compagnies de chemin de fer nord-américaines. Celles-ci n'hésitent pas à y investir massivement tant en infrastructure (tunnels à haut gabarit, terminaux) qu'en équipement (wagons adaptés au gerbage des conteneurs) et en R-D (essais des systèmes rail-route Écorail et Iron Highway). De plus, ces mêmes entreprises sont désormais liées par des ententes avec des compagnies de camionnage de grande taille pour le transport sur longues distances de remorques

routières par voie ferrée. Retenons tout de même la définition formulée en 1990 par le Groupe de travail sur l'intermodalité mis sur pied par le Ministère : « l'Acheminement coordonné des marchandises en un flux continu, de son origine à sa destination finale (porte à porte), avec contrat et facture uniques par l'usage successif de plusieurs modes de transport et supporté par un marketing adapté. » (L'intermodalité au Québec-MTQ, automne 1990).

La faiblesse de la définition et du cadre réglementaire n'a nullement empêché le développement de différentes formes de transport intermodal des points de vue du marché et de la technologie, partout à travers le monde où la tendance est à une plus grande intégration des modes de transport.

Outre la conception technico-commerciale de l'intermodalité, il convient d'insister sur l'approche intégrée, donc décloisonnée et globale, de l'encadrement, de la planification et de la gestion des infrastructures, des réseaux et des systèmes de transport à la fois du point de vue des exploitants eux-mêmes et des pouvoirs publics, tous traditionnellement marqués par des cultures et des approches modales plus ou moins étanches, voire concurrentes.

De plus, le transport multimodal et intermodal est de plus en plus perçu, à raison, à la fois comme une partie essentielle de la chaîne logistique intégrée et en complé-

mentarité avec le transport des personnes dont il partage des infrastructures, des réseaux et des services. Le Canada et le Québec n'échappent pas à un tel phénomène. Les pouvoirs publics s'inscrivent aussi dans cette optique et tentent de promouvoir l'intermodalité. C'est le cas du Ministère, qui l'a inscrite comme choix stratégique.

Le développement du transport intermodal a la particularité de s'effectuer de façon fort inégale. Ainsi, dans les secteurs portuaire et aéroportuaire, où l'intermodalité est essentielle, les problèmes se posent avec beaucoup moins d'acuité que dans le transport terrestre, marqué par une faiblesse de la collaboration entre les modes ferroviaire et routier et par une place de plus en plus importante du camionnage au service du commerce intérieur et transfrontalier.

*Dans les secteurs portuaire et aéroportuaire, les problèmes se posent avec beaucoup moins d'acuité que dans le transport terrestre, marqué par une faiblesse de la collaboration entre les modes ferroviaire et routier.*

Plusieurs exemples probants illustrent la vitalité de l'intermodalité dans certains secteurs au Québec, sans pour autant masquer les faiblesses qui la marquent par ailleurs.

### *La vitalité de la filière intermodale maritime*

Le témoignage le plus éclatant reste le port de Montréal, porte d'entrée et de sortie majeure du trafic conteneurisé entre les marchés du nord-est du continent et ceux de l'Atlantique nord et de la Méditerranée. Il s'agit d'un maillon essentiel de chaînes intermodales intercontinentales au service du commerce extérieur des États-Unis et du Canada en raison de sa situation géographique privilégiée à l'intérieur du continent, de ses connexions avec des réseaux ferroviaires et routiers de premier plan, et de l'efficacité des activités dans un contexte hautement concurrentiel.

D'autres expériences méritent d'être signalées. Ainsi, la compagnie Océanex continue à exploiter une ligne conteneur/roulier (CON/RO) entre Montréal et Saint-Jean, T.-N., essentiellement pour l'approvisionnement du marché terre-neuvien.

Par ailleurs, le Ministère avait contribué au lancement du traversier-rail entre la Côte-Nord et Matane et avait, plus tard, donné l'impulsion nécessaire à la conteneurisation de la desserte maritime des villages de la Moyenne et Basse-Côte-Nord, ce qui a grandement amélioré la qualité et l'efficacité de ce service subventionné.

Cependant, ces quelques expériences internes masquent mal la

sous-utilisation chronique des installations fluvio-maritimes, reflet de la faiblesse du cabotage intra et extraquébécois qui aurait pu, théoriquement, contribuer au développement de l'intermodalité, particulièrement le roulage. Des facteurs historiques, combinés à la compétitivité du camionnage et à la faible densité de certains marchés régionaux (ex : Côte-Nord) expliquent une telle situation et le fait qu'aucun service *Roll on Roll off* (Ro/Ro) ne soit apparu pour desservir le Saint-Laurent. Une étude de CFoRT commandée par le Ministère en 1995 montrait le potentiel d'un tel service maritime roulier mais sans en démontrer la rentabilité<sup>65</sup>. Il n'en demeure pas moins que le problème reste entier sur la Côte-Nord en raison de la demande croissante des industries et de la faiblesse du réseau routier pour absorber les besoins accrus du transport routier. Aussi, des formules comme un traversier affecté au camionnage pourraient être considérées, mais la rentabilité pour une entreprise n'est pas évidente, de sorte qu'une participation de l'État devrait être envisagée.

### *Le défi de la collaboration entre les modes ferroviaire et routier*

Les exemples cités ci-dessus, particulièrement celui du port de Montréal et de sa « niche » de trafic de haute densité ne peuvent occulter les contraintes et difficultés qui nui-

<sup>65</sup> CFoRT. *Étude de préféabilité sur la création d'un service maritime roulier sur le Saint-Laurent*, avril 1995.

sent au développement du transport intermodal intra et extraquébécois. En effet, ce dernier ne remplit pas des conditions essentielles, à savoir une certaine densité de trafic sur d'assez longues distances, dans des délais raisonnables et à un coût attrayant. Le développement extraordinaire du camionnage et sa redoutable compétitivité expliquent en grande partie le fait qu'un tel mode ait accaparé une part très importante des marchés intérieur et extérieur du Québec.

La collaboration entre les modes ferroviaire et routier, en dehors des activités locales de cueillette et de livraison, en est à ses débuts, et les ententes passées par le CN et le CP avec des entreprises de camionnage restent fort peu nombreuses, ne concernant que quelques compagnies disposant de très grands parcs de matériel roulant et s'adressent à des marchés cibles essentiellement américains et transfrontaliers très denses.

Les cultures modales distinctes pèsent lourdement sur les deux secteurs qui restent souvent en concurrence, et ce, d'autant plus que les compagnies de chemins de fer sont toujours très présentes dans le marché de détail du trafic intermodal intérieur (contrairement à ce qui se passe aux États-Unis). En conséquence, l'industrie canadienne du camionnage est peu présente dans le transport intermodal de conteneurs.

Pour ce qui est des nouvelles technologies rail-route et des remor-

ques bimodales, elles en sont au stade de l'exploitation commerciale. Signalons à cet égard que le Québec a eu le privilège d'avoir sur son territoire les essais techniques et commerciaux de deux systèmes bimodaux, à savoir Écorail (CN) et Iron Highway (CP). Ce n'est pas un hasard si ces technologies récentes sont testées dans le corridor Québec - Ontario, qui est le plus achalandé au pays. Des tests commerciaux concluants depuis deux ans ont conduit à des ajustements du concept. Iron Highway a décidé de doubler la fréquence de service dans le corridor Montréal - Toronto et Écorail a abandonné le service entre Drummondville et Toronto au profit d'un service Montréal - Toronto. Le système Écorail pourrait de plus répondre à des niches, c'est-à-dire des segments spécifiques de marchés régionaux dans des CFIL. En effet, seules de telles niches seraient en mesure de pallier la faible densité de trafic et les courtes distances.

En effet, en matière de temps d'acheminement, de flexibilité, de livraison porte à porte, juste-à-temps et à prix compétitifs, le camion reste quasi imbattable, sur une distance pouvant dépasser les 1000 km, par des services intermodaux ferroviaires (ou fluvio-maritimes).

#### Interventions du Ministère

Les initiatives du Ministère en matière de promotion de l'intermodalité vues ci-dessus et découlant de son propre plan stratégique ne sont

pas les seules. À cet égard, on peut citer des efforts de R-D, comme ceux du Programme de recherche en intermodalité (PRINT) et la participation aux activités du Groupe de travail sur l'intégration des modes de transports de l'ATC (Association des transports du Canada). Plus concrètement, le Ministère a contribué au démarrage de l'expérience de collaboration entre des transporteurs routiers et le CN, entre Jonquière et Montréal pour l'acheminement de remorques par voie ferrée. Même si une telle expérience n'a pu se poursuivre, elle comporte des leçons utiles et confirme l'exigence fondamentale d'un certain seuil de densité de trafic et de fret de retour. Enfin, il faut signaler que le gouvernement du Québec a été l'un des principaux bailleurs de fonds du projet de développement Écorail, en partenariat avec le CN.

À diverses reprises, la grande majorité des intervenants en transport s'accordent pour réaffirmer que seules les forces des marchés devraient prévaloir pour le développement de l'intermodalité, s'opposant ainsi à toute volonté d'intervention gouvernementale en la matière. Cela est ressorti clairement aux deux tables rondes de l'ATC sur l'intégration des modes, tenues respectivement à Montréal en février 1996 et à Toronto en novembre 1996<sup>66</sup>.

Un tel courant majoritaire s'en remet donc à l'initiative privée et aux règles de libre marché qui devraient présider à un réel développement de la collaboration entre les modes ferroviaire et routier dès que les deux parties y trouveront leur intérêt commercial et financier.

Il ne faut pas déduire que l'intermodalité est impossible en dehors des niches particulières de marché et de la densité de trafic propre à la région de Montréal. Des exemples concrets de collaboration entre les deux modes routier et ferroviaire sont de plus en plus fréquents dans les régions du Québec. Aussi, cette question de l'intermodalité en région a été discutée lors d'un colloque de l'AQTR organisé à Montréal en février 1999.

### Conclusion

Des contraintes de diverses natures se manifestent dès que les pouvoirs publics tentent de mettre en œuvre leur volonté de se doter, dans le contexte d'une approche intégrée du transport des marchandises, d'une politique en intermodalité.

Il faut dire que le système politico-économique de type libéral privilégie le libre marché, la déréglementation et une intervention gouvernementale réduite. De plus, cette dernière est marquée par une diminution des ressources financières publiques qui limite grandement la traduction de la volonté ministérielle de favoriser l'intermodalité

<sup>66</sup> ATC, CONSEIL DES TRANSPORTS MULTIMODAUX. *Table ronde sur l'intégration des modes*, 1996.

dans la réalité du marché. Cette intervention, appuyée par une aide financière, serait pourtant essentielle pour permettre de mettre de l'avant des initiatives qui ne sont pas rentables pour le secteur privé mais qui bénéficieraient à toute la société en corrigeant les faiblesses du marché.

Jusqu'à maintenant, la position du gouvernement du Québec est semblable à celle qui prévaut ailleurs au Canada. Cette politique commune pourrait se résumer à une quasi-absence de politique en ce sens que les pouvoirs publics ont préféré, au Canada, laisser faire les forces du marché en ce qui a trait au développement du transport intermodal de marchandises. Tout au plus consentent-ils à reconnaître la nécessité et l'importance d'une plus grande intégration des modes et à en faire une certaine promotion. Si une telle attitude semble justifiée, elle n'en soulève pas moins certaines réserves qu'il est difficile de ne pas prendre en compte. Ainsi, les transporteurs ferroviaires continuent de se plaindre de l'iniquité qui les défavoriserait par rapport aux camionneurs; la population supporte de moins en moins la congestion et la pollution routières, de même que la présence, perçue comme dangereuse, d'un nombre accru de véhicules lourds aux dimensions de plus en plus grandes.

Par ailleurs, il est vain de vouloir promouvoir l'intermodalité dans des régions qui ont perdu les lignes ferroviaires qui les desservent. Une

politique d'incitation à la création et au développement de CFIL contribuerait fort probablement à rendre plus cohérente toute approche intégrée dans les régions touchées. Le transport de produits pondéreux (minerais; bois...) gagnerait à être transféré en partie au mode ferroviaire.

Enfin, compte tenu de l'ouverture de l'économie du Québec et de la structure fédérale, toute politique efficace de développement du transport intermodal nécessite une approche concertée avec les autres provinces et le gouvernement fédéral.

C'est dire que la marge de manœuvre du Ministère reste, en la matière, relativement réduite. Cependant, il est possible d'agir pour dynamiser la promotion de l'intégration des modes de transport des marchandises et pour inculquer une culture multimodale et intermodale dans la planification centrale et régionale et dans la sélection de projets d'investissement en transport.

En ce qui concerne la participation gouvernementale pour favoriser le développement de l'intermodalité, il faut signaler le retard qui commence à se creuser entre les situations canadienne et étrangère à cet égard. En effet, aux États-Unis, le *Transportation Equity Act*, le *Clean Air Act* et divers autres programmes gérés par les États rendent possible la participation financière des pouvoirs publics dans des projets de nature intermodale, par-

ticulièrement en infrastructures, tels des terminaux intermodaux. Parallèlement, il faut souligner l'existence de programmes similaires dans l'Union européenne et les États membres. Rien de tel n'existe encore au Québec et au Canada. Dans ce contexte, les pouvoirs publics provinciaux et fédéraux risquent de ne plus pouvoir continuer à ignorer une réalité qui peut nuire à la compétitivité des réseaux et des systèmes de transport et, en plus, celle du commerce intérieur et extérieur. Même si la réalité américaine, du point de vue de la densité de trafic et des distances, n'est pas transférable ici, ces expériences pourraient nous inspirer.

#### 6.2.9. TRANSPORT ET LOGISTIQUE

##### État de la situation

On a vu dans le chapitre sur les tendances de la demande l'importance des changements qui ont cours quant aux nouvelles pratiques logistiques des expéditeurs québécois. La diminution des coûts et le positionnement stratégique des entreprises ne passent désormais plus exclusivement par la qualité des procédés de fabrication ou de gestion traditionnels, mais par une plus grande efficacité de la gestion des flux de marchandises et d'information. Cela les amène à considérer le transport à l'intérieur et comme partie intégrante du système logistique. Ces nouvelles pratiques modifient les caractéristiques des services de

transport demandés de même qu'elles ont une incidence sur les relations entre expéditeurs et transporteurs. Ces nouvelles pratiques s'inscrivent dans un contexte où les entreprises s'approvisionnent, produisent, commercialisent et vendent leurs produits dans de nombreux pays à l'intérieur d'un système économique global où les composantes sont de plus en plus interconnectées. Conséquemment, les gouvernements reconnaissent de plus en plus la valeur compétitive de la logistique.

*La diminution des coûts et le positionnement stratégique des entreprises ne passent désormais plus exclusivement par la qualité des procédés de fabrication ou de gestion traditionnels, mais par une plus grande efficacité de la gestion des flux de marchandises et d'information.*

Au Québec, traditionnellement, les services logistiques étaient associés principalement aux services connexes au transport international offerts par des firmes spécialisées (communément appelées transitaires), localisées près de grandes infrastructures maritimes, tel le port de Montréal, ou encore situées près des principaux ports d'entrée routiers internationaux. Le développement rapide du commerce

international contribue à la croissance des activités de ce secteur. Aujourd'hui, les fonctions logistiques incluant le transport occupent environ 250 000 personnes au Québec, et la gestion de ces activités implique toutes les dimensions des entreprises<sup>67</sup>.

Le développement du commerce et en conséquence celui de la fonction logistique au sein des entreprises manufacturières et de distribution québécoises amènent donc une demande croissante pour les services de cette nature. Ces entreprises peuvent s'appuyer sur des ressources internes pour développer cette fonction ou encore la sous-traiter en ayant recours soit à des entreprises spécialisées dans les prestations logistiques, soit à des transporteurs offrant des services logistiques comme valeur ajoutée à leurs prestations traditionnelles de transport. Ce type de service a connu une croissance rapide au cours des dernières années chez les transporteurs québécois. La capacité d'offrir de tels services peut devenir un atout majeur sur le plan concurrentiel dans certains segments de marché, tel le transport en charge partielle où plusieurs concurrents étrangers des transporteurs québécois peuvent maintenant offrir des services de pointe dans ce domaine. Par ailleurs, comme on l'a vu au chapitre cinq, le développement de la lo-

gistique a également contribué à modifier la nature des relations entre transporteurs et expéditeurs en fonction des exigences particulières de cette fonction logistique.

Dans un autre ordre d'idées, les entreprises des régions éloignées, dont une bonne partie de la production est destinée aux marchés extérieurs, peuvent rencontrer des difficultés particulières en matière de transport et de services logistiques. En effet, pour répondre à des besoins de transport et de logistique élargis, les établissements industriels de ces régions se trouvent souvent isolés ou en contact avec des besoins logistiques fort différents. Cette absence de masse critique et de réseau de collaboration peut faire problème pour acheminer de façon efficace et à un coût compétitif leur production sur les marchés et permettre à ces entreprises d'intégrer les grands réseaux économiques mondiaux.

Enfin, le développement de la logistique peut avoir des impacts sur l'environnement, la santé et la sécurité. Par exemple, la recherche d'une plus grande et d'une meilleure qualité de produits implique que les entreprises vont chercher plus loin le fournisseur apte à satisfaire le client. Cela a pour conséquence d'allonger les distances de transport, avec les effets secondaires sur la pollution, la santé et possiblement la sécurité.

---

<sup>67</sup> Logistics Labour Market Information Study : Phase I, Canadian Professional Logistics Institute and Human Resources Development Canada, Prepared by :oopers & Lybrand Consulting, september 1996.

### Intervention gouvernementale

Que peuvent faire les gouvernements pour favoriser le développement de la logistique de telle sorte qu'elle profite à l'entreprise, tout en minimisant ses impacts négatifs?

L'OCDE s'est intéressée depuis quelques années aux questions de logistique intégrée avancée pour le transport des marchandises. Dans un document publié en 1996<sup>68</sup>, plusieurs raisons sont avancées justifiant une participation active des gouvernements dans ce domaine. Voici les principales d'entre elles.

- L'existence de services logistiques de qualité peut nuire à la compétitivité d'une entreprise d'une région qui doit lutter à une échelle régionale et globale; en conséquence, les gouvernements ont un intérêt dans la promotion de l'expertise en matière de logistique, la stimulation du développement des entreprises spécialisées et dans la réduction des obstacles liés à la réglementation et autres qui pourraient gêner les prestataires.
- Les gouvernements sont souvent les principaux fournisseurs des infrastructures de transport qui permettent d'assurer les services logistiques, tel l'équipement pour le fret maritime et aérien, ou d'y accéder.

- Les actions dans le domaine de la logistique peuvent avoir d'importantes conséquences sur l'environnement, la santé et la sécurité.
- Les niveaux de congestion et les retards lors du transport ou aux terminaux sont un sujet de préoccupation, et les gouvernements sont fortement engagés dans la planification et les investissements qui influent sur la capacité et la disponibilité dans le temps de l'équipement.
- Les nouvelles technologies, telles que les systèmes intelligents de transport (SIT), sont introduites pour assurer le trafic des passagers et améliorer la gestion des flottes et parcs commerciaux; elles offrent des opportunités intéressantes pour améliorer les services de logistique. Les gouvernements aident généralement au développement de ces technologies et sont préoccupés de la façon dont elles vont être utilisées réellement dans le transport de marchandises.

Selon l'OCDE toujours, les gouvernements doivent changer leur perspective de manière à considérer les problèmes liés à la logistique et au transport des marchandises de la façon suivante :

*« Comment peut-on promouvoir les capacités de nos industries dans la concurrence internationale, en facilitant les stratégies de logistique avancée, en réduisant les obstacles à leur efficacité et en promouvant les inno-*

<sup>68</sup> O.C.D.E. *Logistique intégrée avancée pour le transport de marchandises*, 1996, p.199.

*vations, la coordination et les offres de services innovants? »*

### Conclusion

Que peut-on retenir de tout cela dans un contexte québécois?

Le développement de la logistique peut être favorisé à l'intérieur des domaines d'intervention décrits précédemment. Ainsi, les opportunités de coordination intermodale pour offrir des services logistiques intégrés pourraient être favorisées. L'innovation dans ce domaine, en particulier celui des technologies de l'information, est un élément critique qui doit faire l'objet d'une grande considération. Le développement des ressources humaines dans ce domaine est important.

À cet égard, le Ministère, après avoir appuyé le développement de programmes collégiaux en logistique, a contribué récemment, par un soutien financier et technique, aux démarches qui ont mené à la création de l'Institut de formation en gestion du transport et de la logistique. La mission de cet Institut consiste à favoriser la formation et à développer les compétences des gestionnaires dans le domaine de la gestion moderne de la logistique et du transport, à développer les connaissances dans ce domaine pour rendre plus concurrentielle l'industrie et finalement à regrouper les représentants de l'industrie pour créer un contexte favorable au développement de cette formation et des connaissances en transport et logistique.

Par ailleurs, le MTQ effectue pré-

sentement une étude sur les pratiques logistiques des expéditeurs. Cette étude vise, dans un premier temps, à mieux caractériser la fonction logistique des entreprises manufacturières sur une base régionale et sectorielle. Les connaissances acquises permettront d'orienter les politiques en transport des marchandises en développant des approches plus favorables aux expéditeurs, tout en permettant une meilleure gestion des infrastructures de transport. Dans un second temps, une étude similaire sera entreprise pour les secteurs du transport et de la distribution. Ce second volet, qui caractérise l'offre logistique, permettra aussi d'ajuster les interventions du Ministère aux besoins de ces secteurs.

Le développement des services logistiques est placé sous la responsabilité à la fois des expéditeurs, des transporteurs et des fournisseurs de services intégrés. En conséquence, l'élaboration de stratégies gouvernementales de soutien au développement de la logistique, en particulier de la logistique intégrée, interpelle le MTQ mais également le ministère de l'Industrie et du Commerce qui est responsable des stratégies industrielles visant les entreprises manufacturières et de distribution, soit les expéditeurs. Des efforts concertés à ce niveau seraient sans doute opportuns. Les stratégies de développement devront tenir compte des problématiques régionales, en particulier des besoins spécifiques des régions périphériques.

## 7. ENJEUX ET DÉFIS

**A**u terme de cette analyse, quels sont les grands enjeux auxquels le Ministère est confronté en ce qui concerne le transport des marchandises? La réponse à cette question permettra de résumer ce qui interpelle et demande une action relativement aux grandes tendances visant le transport des marchandises. À partir de cela, il sera plus facile pour le Ministère de préciser l'action qu'il entend poursuivre au cours des prochaines années.

Ces enjeux et défis se situent, comme nous l'avons vu plus tôt, dans un contexte d'évolution rapide que connaît le secteur tant sur le plan des transformations du marché des transports de marchandises (impacts de l'internationalisation de l'économie, des technologies de l'information, etc.) que des changements au rôle joué par les gouvernements (réforme fédérale, déréglementation, etc.).

Considérant que l'intervention du Ministère doit atteindre les grands objectifs gouvernementaux qui sont traduits dans sa mission, à savoir le développement économique, la sécurité, la protection de l'environnement et l'équité sociale, la présentation des enjeux et défis sera faite dans les pages qui suivent en fonction de ces grandes préoccupations gouvernementales. Finalement, les enjeux spécifiques que soulève l'équilibre à atteindre entre ces ob-

jectifs seront exposés.

### 7.1 ENJEUX LIÉS AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE : UNE VISION DES TRANSPORTS ORIENTÉE VERS LA SATISFACTION DES BESOINS DES EXPÉDITEURS

**L**e transport des marchandises est d'une importance vitale pour l'économie du Québec. Sans transport de marchandises, les commerces ne sont plus approvisionnés, les établissements manufacturiers ne reçoivent plus leurs matières premières et ne peuvent expédier leurs produits localement ou vers les marchés extérieurs. Bref, l'économie arrête de fonctionner. Assurer l'efficacité du transport des marchandises constitue donc une dimension importante de la mission économique de l'État.

Il est reconnu que la présence d'infrastructures performantes et d'une industrie des transports compétitive et efficace peut constituer un facteur important de développement dans l'économie d'aujourd'hui où l'activité économique est de plus en plus mobile et se répartit sur la base d'une spécialisation internationale de la production.

Les besoins des usagers des services de transport de marchandises évoluent rapidement. La contribution des transports de marchandises au développement économique

du Québec nécessite l'adoption aux niveaux ministériel et gouvernemental d'une vision des transports davantage orientée vers la satisfaction des besoins des expéditeurs et des interventions en conséquence.

Un certain nombre d'enjeux plus spécifiques et de défis se présentent donc à nous, auxquels le Ministère devra apporter une réponse pour que le transport des marchandises puisse contribuer adéquatement au développement économique du Québec au cours des prochaines années.

#### ENJEU : UNE INDUSTRIE QUÉBÉCOISE DU TRANSPORT DES MARCHANDISES COMPÉTITIVE ET FORTE

Pour être à même de desservir efficacement les marchés extérieurs et pour répondre à la demande intérieure, les usagers de services de transport, qu'ils soient manufacturiers, distributeurs, exploitants de ressources, doivent pouvoir compter sur une industrie des transports compétitive et forte, c'est-à-dire une industrie apte à offrir des services de transport répondant aux besoins, des services de qualité et à moindre coût.

Par ailleurs, une industrie québécoise des transports compétitive et forte signifie le maintien et la création d'emplois directs et indirects au Québec, qui contribuent au dynamisme de l'économie québécoise. Les défis suivants découlent de cet

enjeu.

#### En matière d'encadrement réglementaire.

- *Un système efficace de suivi du transport dans un contexte de déréglementation sur le plan économique, où les relations administratives avec l'État sont simplifiées, tout en privilégiant un assouplissement normatif.*

En vue de rendre les expéditeurs québécois plus compétitifs, l'État a poursuivi, avec la Loi concernant les propriétaires et les exploitants de véhicules lourds (1998, ch.40), adoptée en juin 1998, la déréglementation économique de l'industrie des transports amorcée il y a maintenant près d'une décennie. En effet, l'encadrement économique du camionnage général a connu un assouplissement majeur en 1988 alors que sont entrées en vigueur de nouvelles législations canadienne et québécoise qui redéfinissaient les règles d'accès au marché. En 1996, l'Accord sur le Commerce Intérieur, par sa loi de mise en œuvre, est venu définir un calendrier qui a mené à la déréglementation économique presque totale du camionnage ainsi qu'à celle du cabotage maritime. Les efforts devraient donc porter sur le suivi des entreprises sans modifier outre mesure leur rentabilité par des contrôles excessifs.

Par ailleurs, l'allègement du fardeau réglementaire et administratif des entreprises est toujours

d'actualité. Cela s'inscrit dans l'objectif gouvernemental qui vise à simplifier les procédures administratives; pour ce faire, il s'est doté d'une politique sur l'activité réglementaire et du Secrétariat à la déréglementation. Cet allègement administratif couvrira deux aspects des activités des entreprises : la relation avec les organismes gouvernementaux et la révision des normes.

La modification de la relation avec les organismes gouvernementaux se fera dans un contexte de service accéléré et intégré pour les clientes. On verra apparaître des guichets uniques et des comptoirs spécialisés qui permettront, par une seule porte d'entrée, d'obtenir les services de plusieurs organismes gouvernementaux. Cette simplification permettra d'accélérer les démarches dans l'appareil gouvernemental et d'augmenter la conformité horizontale des entreprises aux différents programmes gouvernementaux.

Quant à la révision des normes, elle consistera essentiellement en une réorientation vers les objectifs poursuivis en laissant, le plus possible, les entreprises décider des moyens à prendre pour les atteindre.

- *L'évolution par étapes de l'industrie du camionnage en vrac vers un environnement déréglementé sur le plan économique*

L'encadrement économique très

strict dont a bénéficié le camionnage en vrac au cours des 25 dernières années a mené à une organisation spécifique de prestation de services dans ce secteur, qui s'appuie principalement sur les transporteurs artisans. Il est de plus en plus difficile dans un contexte d'ouverture des échanges et de libéralisation de maintenir ce système. Le report à l'an 2000 devrait permettre à ce segment de l'industrie de se préparer à la déréglementation économique en procédant, par étapes, à l'assouplissement des règles économiques actuelles.

- *Des normes harmonisées qui répondent aux besoins des expéditeurs et transporteurs québécois dans un contexte d'intégration économique continentale.*

L'intégration accrue des économies rend nécessaire une plus grande cohérence ou harmonisation entre les normes de transport des partenaires commerciaux. Cette question a été reconnue comme une priorité de la part des autorités politiques nord-américaines qui ont notamment inclus des dispositions d'harmonisation des normes de transport dans les accords de commerce intervenus au cours des dernières années. Pour le Québec, il faut une démarche proactive en cette matière en vue de s'assurer que les normes harmonisées répondent aux intérêts des expéditeurs et des transporteurs pour le bénéfice de la collectivité.

- *Un encadrement des chemins de fer de compétence provinciale qui définit les conditions d'exploitation au bénéfice des expéditeurs*

La réglementation économique qui encadre les activités des CFIL a présentement un caractère minimal. De nouvelles dispositions assureraient une plus grande compétitivité en regard des conditions d'exploitation reliées aux connexions entre les entreprises ferroviaires. On pense ici aux droits d'interconnexion et aux prix de ligne concurrentiels. Il en est de même pour les relations entre les entreprises de chemin de fer et la collectivité.

#### En matière de promotion et de défense d'intérêts

- *Le développement des itinéraires maritimes et aériens du Québec*

Dans les domaines maritime et aérien, les itinéraires du Québec sont en concurrence avec les systèmes de transport des autres provinces canadiennes et des États-Unis. La promotion des systèmes québécois en appui aux industries et associations visées aide à profiter des opportunités se présentant dans ces modes.

- *Le maintien de la position du Québec au sein des systèmes de transport canadien et nord-américain quant aux initiatives extérieures qui constituent une*

#### *menace*

Une grande partie des pouvoirs en matière de transport de marchandises est détenue par le gouvernement fédéral, et les interventions qui en découlent ont souvent un impact très important sur le système de transport de marchandises (coûts, compétitivité, accès, sécurité), sur l'économie du Québec ainsi que sur son gouvernement. Les impacts des interventions du gouvernement fédéral sont d'autant plus importants dans le contexte actuel de retrait de l'État fédéral. Par ailleurs, certaines interventions des autres provinces canadiennes, du gouvernement américain et même du secteur privé peuvent aussi avoir un impact important sur le Québec. La défense des intérêts du Québec constitue donc une mission essentielle du Ministère.

#### En matière de fiscalité

- *La compétitivité des transporteurs routiers extraprovinciaux et ferroviaires menacée par une fiscalité non concurrentielle*

Des études sur la fiscalité comparée des transporteurs québécois par rapport aux étrangers dans les domaines ferroviaire et routier font état d'un certain désavantage concurrentiel en ce qui concerne la fiscalité québécoise, notamment l'amortissement. Cette question doit faire l'objet d'une grande attention.

### En matière de ressources humaines :

- *La disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée pour répondre aux exigences croissantes de l'industrie du camionnage et en quantité suffisante pour exploiter les marchés de longue distance*

Les exigences liées aux changements technologiques et à l'encadrement réglementaire en évolution font en sorte que les qualifications de la main-d'œuvre dans le camionnage deviennent de plus en plus importantes tant du point de l'efficacité économique du transport que de l'exploitation sécuritaire des véhicules. La disponibilité d'une main-d'œuvre compétente pour assurer la gestion d'une entreprise moderne de camionnage est également un défi.

- *Un encadrement de travail qui tient compte de la nouvelle réalité du travail autonome.*

La tendance à l'impartition conjuguée au travail autonome pose le problème des conditions de travail des sous-traitants et de leurs relations avec leurs employeurs. Cela pose la question du type d'encadrement du travail qui serait le plus approprié pour cette clientèle.

- *La disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée et polyvalente dans des petites entreprises de chemin de fer.*

L'émergence au Québec d'une industrie des chemins de fer secondaires pose le problème à moyen terme de la disponibilité d'une main-d'œuvre qualifiée et polyvalente.

### En matière de technologie et d'intermodalité

- *La contribution critique des nouvelles technologies à l'efficacité du transport routier des marchandises*

L'intégration des nouvelles technologies, en particulier celles de l'information, est un facteur critique du développement de l'industrie du camionnage et de l'efficacité du transport routier des marchandises en général.

- *Des technologies intermodales adaptées à la réalité du marché québécois.*

De nouvelles technologies rail-route ont fait l'objet d'essais techniques et commerciaux sur le territoire québécois. Ces technologies présentent un potentiel intéressant pour le marché québécois qui n'offre souvent pas les caractéristiques de densité et de distance permettant l'utilisation rentable des services intermodaux traditionnels. On pense ici au corridor Montréal - Toronto, très achalandé mais avec une faible distance, ou encore aux marchés régionaux du Québec où les CFIL alimentent les transporteurs ferroviaires nationaux.

- *La place du port de Montréal dans le trafic conteneurisé de l'Atlantique Nord.*

Le port de Montréal est au cœur de la principale filière intermodale au Québec, qui est d'une contribution très stratégique à l'économie québécoise. La place du port dans le trafic conteneurisé de l'Atlantique Nord est un défi constant.

#### ENJEU : DES INFRASTRUCTURES MULTIMODALES PERFORMANTES

De façon complémentaire et indissociable à l'industrie du transport des marchandises, la présence d'infrastructures multimodales performantes contribue à la productivité de l'économie québécoise.

La disponibilité sur le territoire québécois d'infrastructures multimodales efficaces et intégrées permet de répondre aux besoins des expéditeurs pour un service rapide et fiable par le mode ou la combinaison de modes les plus appropriés.

Un certain nombre de défis découlent de l'évolution de la demande, des développements technologiques ainsi que des changements aux rôles et responsabilités des divers niveaux de gouvernement.

#### En matière d'infrastructures routières

- *La prise en compte formelle des besoins de transport des marchandises dans la planification*

*routière.*

La circulation des marchandises sur le réseau routier québécois obéit à des patrons de déplacements qui rendent stratégiques certains liens routiers. Les déplacements de marchandises sur les principaux corridors routiers de commerce externes et internes du Québec doivent être fluides pour être efficaces. Par ailleurs, le recours à un processus d'analyse économique systématique des projets d'amélioration et de développement des infrastructures routières permettrait de mieux prendre en compte leur impact économique global dans le processus de planification.

- *La préservation du patrimoine routier par des normes de charge adéquates.*

Le camionnage implique une utilisation considérable du réseau routier, et la circulation des camions ainsi que notre climat nordique constituent les facteurs les plus importants de sa détérioration. C'est l'intervention du gouvernement dans la réglementation (charges, dégel) et le contrôle de son application qui doit maximiser la préservation du réseau routier.

- *Une gestion de la circulation des camions intégrée sur l'ensemble du réseau routier québécois.*

La désignation de réseaux de camionnage par les autorités provinciale et municipales, associée au processus de dévolution des in-

frastructures routières, pose le défi d'une harmonisation des mesures de gestion de la circulation des camions en vue d'assurer l'efficacité des déplacements sur l'ensemble du réseau. Par ailleurs, la gestion de la circulation des véhicules hors normes sur les réseaux supérieur et municipal exige une intégration du cadre d'exploitation.

#### En matière d'infrastructures ferroviaires

- *La survie du réseau ferroviaire secondaire pour répondre aux besoins des régions.*

Le retrait des grandes compagnies ferroviaires des lignes secondaires pose le défi de la survie de ce réseau. À la suite de la rationalisation importante de lignes régionales réalisée au cours des dernières années, le réseau ferroviaire a atteint un seuil à partir duquel tout abandon supplémentaire, à quelques exceptions près, pourrait mettre en danger la desserte d'entreprises majeures pour l'économie de certaines régions.

#### En matière d'infrastructures portuaires

- *L'existence d'un réseau portuaire correspondant aux besoins du commerce et de l'industrie et à la capacité financière des milieux locaux et régionaux.*

La réforme portuaire instituée par le gouvernement fédéral, combinée à la situation de surcapacité prévalant dans ce secteur et à la capacité financière limitée des milieux locaux et régionaux, pose le défi du maintien d'un réseau portuaire correspondant aux besoins et adéquatement financé.

#### En matière d'infrastructures multimodales

- *Des connexions efficaces entre les infrastructures des différents modes de transport.*

La réponse aux besoins de transport liés à l'internationalisation de l'économie ainsi qu'aux nouvelles approches logistiques des expéditeurs exige un réseau d'infrastructures multimodales bien intégré. Des connexions intermodales efficaces doivent relier les infrastructures des différents modes. Par ailleurs, une planification multimodale intégrée des infrastructures de transport suppose le développement d'outils appropriés.

#### ENJEU : UNE VISION DES TRANSPORTS S'APPUYANT SUR UNE APPROCHE PLUS LARGE, ARRIMÉE AVEC LES AUTRES PARTENAIRES

Les changements importants en cours, notamment l'internationalisation rapide de l'économie et les nouvelles pratiques logistiques des expéditeurs exigent de l'État la mise en place d'une approche plus

large, qui déborde et encadre l'intervention reliée aux infrastructures ou au développement de l'industrie du transport des marchandises. Il faut considérer aussi que plusieurs ministères peuvent être touchés par les problématiques de transport ou les vivent.

Les défis suivants en découlent.

- *Des infrastructures et une industrie des transports qui soutiennent la logistique des entreprises.*

L'évolution des besoins des usagers de services de transport vers des prestations où la qualité prime (fiabilité, temps de transit, flexibilité), dans le contexte de leurs pratiques logistiques, exige un suivi adéquat des caractéristiques de la demande liées à la logistique des entreprises et une préoccupation accrue concernant la performance globale sur le plan qualitatif du système (infrastructure et industrie) de transport de marchandises.

- *Le développement d'un système de transport multimodal intégré.*

L'internationalisation accrue de l'économie de même que les nouvelles pratiques logistiques exigent le recours à des chaînes de transport souvent plus complexes, qui demandent un système multimodal de transport de marchandises mieux intégré et coordonné pour assurer le déplacement rapide et sans rupture des marchandises sur des distances de plus en plus grandes.

- *Une action ministérielle étroitement coordonnée avec les autres ministères sectoriels.*

Pour mieux optimiser les interventions gouvernementales dans une optique de développement économique, une approche concertée entre les ministères s'impose. En effet, plusieurs ministères québécois, par leurs responsabilités sectorielles envers les usagers de services de transport (industries, commerces, ressources naturelles, agriculture, etc.), ont à tenir compte de problématiques de transport dans la réalisation de leur mission.

## 7.2 ENJEUX LIÉS À LA SÉCURITÉ

**A**ssurer la sécurité des citoyens est une dimension majeure de la mission sociale de l'État. Au cours des dernières décennies, la société est devenue de plus en plus exigeante et très sensible à la sécurité dans les transports.

Dans le transport des marchandises, le contexte de déréglementation économique amène l'État à resserrer les règles de sécurité applicables aux transporteurs.

Considérant le bilan de sécurité associé aux différents modes de transport de marchandises, il apparaît que le potentiel d'amélioration se situe principalement dans le camionnage.

## ENJEU : UN SYSTÈME DE TRANSPORT DES MARCHANDISES SÉCURITAIRE

### En matière de transport routier

- *Un transport routier des marchandises sécuritaire dans un contexte complètement déréglementé sur le plan économique.*

La disparition des derniers éléments de la réglementation économique du camionnage nécessite la redéfinition d'un système de contrôle de l'industrie permettant à l'État d'assurer le transport sécuritaire des marchandises. Ce système, qui vise aussi la protection du réseau, s'appuie sur la responsabilisation de tous les acteurs de la chaîne de transport et mise autant sur l'inspection en entreprise que sur le contrôle sur route. Par ailleurs, l'intégration gouvernementale des orientations et des normes en matière de sécurité constitue un défi pour les prochaines années. Enfin, la révision prochaine de la législation fédérale du camionnage, pour être efficace, ne doit pas constituer une ingérence dans le système mis en place par le Québec mais doit plutôt s'inscrire dans un processus d'harmonisation entre les programmes des provinces.

- *Des normes techniques assurant un haut niveau de sécurité.*

Les diverses normes techniques des véhicules dont le ministère a la responsabilité doivent assurer un

haut niveau de sécurité. Ces normes doivent s'appuyer sur un effort de recherche adéquat en matière d'équipement des véhicules lourds et d'évaluation du comportement dynamique et statique de ces véhicules. Les efforts de contrôle routier doivent être clairement orientés vers les objectifs de sécurité.

- *Des aménagements aux infrastructures routières qui rendent plus sécuritaire la circulation des camions.*

Le partage de la route entre les camions et les autres usagers demande la réalisation d'aménagements facilitant leur cohabitation sécuritaire.

- *La gestion du risque associé au transport des matières dangereuses.*

Le transport des marchandises dangereuses constitue une préoccupation tant sur le plan de la sécurité que de la protection de l'environnement. Un des défis importants qui se posent est celui de la gestion du risque associé à ce type de déplacement, particulièrement dans les zones densément peuplées.

### En matière de transport ferroviaire

- *Une responsabilité accrue du MTQ en matière de sécurité du transport ferroviaire*

La prise en charge du réseau ferroviaire secondaire par les CFIL,

qui sont de compétence québécoise, pose le défi du développement d'un cadre normatif assurant un transport sécuritaire des marchandises sur ce réseau secondaire ainsi que sur les sites industriels où l'on exploite du matériel ferroviaire.

### 7.3 ENJEUX LIÉS À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

**F**ace aux menaces aux écosystèmes reliés à l'activité humaine, les gouvernements ont pris des engagements ces dernières années en vue d'un développement plus durable. Le Québec a fait siens ces engagements internationaux, particulièrement en matière d'émission de gaz à effet de serre.

Le transport des marchandises est une activité économique qui contribue de façon significative au bilan global de consommation d'énergie et d'émissions de polluants. Sans vouloir minimiser la problématique environnementale des autres modes, il n'en demeure pas moins que le camionnage est de loin le principal responsable du bilan environnemental du transport des marchandises, et les tendances vont dans le sens d'une contribution accrue du transport routier des marchandises à ce bilan au cours des 15 prochaines années.

ENJEU : UN SYSTÈME DE TRANSPORT TERRESTRE DES MARCHANDISES DONT LE FONCTIONNEMENT MINIMISE LES IMPACTS SUR L'ENVIRONNEMENT

Le défi suivant en découle.

- *Déterminer des moyens pour stabiliser ou même réduire la part du camionnage dans le bilan global de consommation énergétique et d'émissions de polluants.*

La définition de stratégies d'efficacité énergétique en transport routier des marchandises constitue un défi de taille étant donné les impératifs de compétitivité, les pouvoirs partagés avec le gouvernement fédéral et l'importance du transport urbain des marchandises où les gains sont plus difficiles à obtenir.

### 7.4 ENJEUX LIÉS À L'ÉQUITÉ SOCIALE

**L'**équité sociale dans une optique de transport consiste à assurer l'accès des citoyens aux biens et services. En raison de l'étendue du territoire québécois et de la dispersion de la population, le rôle des transports est majeur pour permettre à l'État de remplir sa mission sociale et de jouer un rôle palliatif relativement aux insuffisances du marché.

ENJEU : UN SYSTÈME DE TRANSPORT DES MARCHANDISES QUI RÉPOND AUX OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL DU GOUVERNEMENT

Le défi suivant en découle.

- *La disponibilité d'un réseau d'infrastructures multimodales ainsi que de services de traverses et dessertes permettant l'approvisionnement de populations insulaires ou enclavées.*

L'approvisionnement en marchandises de populations insulaires ou enclavées nécessite que l'État s'implique dans l'offre d'infrastructures ainsi que, si cela est nécessaire, dans l'offre de services de traverses et dessertes pour répondre aux besoins de ces populations.

#### 7.5 ENJEUX LIÉS À LA RELATION ENTRE LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET LES AUTRES OBJECTIFS DE L'ÉTAT

L'atteinte des objectifs de développement économique peut nécessiter des arbitrages avec les autres objectifs que l'État poursuit en matière de transport de marchandises.

ENJEU : UNE INTERVENTION GOUVERNEMENTALE QUI VISE L'ÉQUILIBRE ENTRE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET AUTRES OBJECTIFS DE L'ÉTAT

Cela pose les défis suivants.

- *Une tarification des infrastructures et systèmes de transport qui reflète de plus en plus les coûts réels.*

La prise en compte graduelle de certains coûts externes dans la tarification des infrastructures et systèmes de transport de marchandises devrait mener à une situation où les mécanismes du marché favorisent une utilisation plus optimale des ressources. Cela implique également que les divers usagers de la route contribuent à leur juste part des coûts. Cependant, des problèmes de mesure importants se posent, ce qui nécessite des recherches plus poussées sur ces questions.

- *Une harmonisation des politiques avec celles des autres provinces ou États qui permet l'atteinte d'objectifs de développement durable et de vérité des prix tout en préservant la compétitivité de notre industrie.*

La mise en place de façon isolée d'une stratégie dynamique de développement durable des transports serait susceptible de réduire de façon importante la compétitivité de notre économie. Par contre, une approche consensuelle à cet égard permettrait plus facilement

---

d'atteindre nos objectifs.

- *Des normes de charges et dimensions des véhicules routiers qui concilient les objectifs de compétitivité des expéditeurs avec les impératifs de sécurité, de protection du réseau routier et de l'environnement et les impacts sur les autres modes de transport.*

Les normes de charges et dimensions ont un impact significatif sur les frais d'exploitation des transporteurs routiers, ce qui nuit à la compétitivité des expéditeurs. Elles agissent par ailleurs sur l'équilibre concurrentiel entre le rail et la route pour certains produits et certains corridors, de même qu'elles ont un impact sur l'environnement et la sécurité. Une meilleure connaissance des effets de ces normes pourrait permettre de mieux concilier ces divers objectifs.

- *La disponibilité en région de services intermodaux rentables sur les plans économique et social.*

Sur la base de leur rentabilité économique et sociale, c'est-à-dire en considérant l'ensemble des coûts économiques et sociaux associés aux activités de transport, il pourrait être avantageux d'encourager la mise en place de services intermodaux en région pour faire face à des problématiques particulières.

---

## 8. CONCLUSION

---

Ce document constitue un premier exercice d'intégration des éléments de problématique concernant le transport des marchandises. Cette intégration a porté autant sur les domaines d'intervention que sur les grandes préoccupations gouvernementales concernant les transports.

L'approche privilégiée fonctionnelle, plutôt que modale, ainsi que la vision « expéditeur » ont permis de dégager des enjeux horizontaux qui seront de plus en plus au centre des préoccupations en transport des marchandises. La difficile question de l'équilibre entre le développement économique et d'autres objectifs à caractère plus social, comme la sécurité, l'environnement et l'équité, a aussi été soulevée.

Cet exercice constitue une première étape pour en arriver au Ministère à un cadre global et multimodal pour la prise de décision relative au transport des marchandises.

MINISTÈRE DES TRANSPORTS



QTR A 131 394