
Rapport sur les travaux du Comité mixte sur le transport scolaire

Déposé à la ministre de
l'Éducation, du Loisir et du
Sport

Le 16 janvier 2012

Table des matières

Introduction.....	4
1. Le financement et l'optimisation du transport scolaire.....	6
1.1 Le financement.....	6
1.2 Constatations et points de vue du Comité sur le financement.....	9
1.3 Pistes de solutions sur le financement.....	10
1.4 L'optimisation du transport scolaire.....	12
1.5 Constatations et points de vue du Comité sur l'optimisation.....	15
2. Le mécanisme d'attribution des contrats.....	17
2.1 La négociation de gré à gré en pratique.....	17
2.2 Le recours généralisé aux appels de soumissions publiques.....	18
2.3 Le recours partiel aux soumissions publiques.....	20
2.4 Constatations et points de vue du Comité sur l'attribution des contrats par soumissions publiques.....	21
2.5 La mise en place d'un système complet d'indicateurs de gestion comme alternative.....	22
3. Le portrait et le profil d'avenir de l'industrie.....	23
3.1 La structure de coûts des entreprises.....	24
3.2 La rentabilité de l'industrie.....	26
3.3 Constatations et points de vue du Comité sur l'industrie.....	27
4. Perspectives sur la disponibilité de conducteurs.....	27
4.1 Constatations et points de vue du Comité sur la disponibilité des conducteurs.....	29
4.2 Pistes de solutions.....	29
5. La rémunération des conducteurs d'autobus scolaires.....	31
5.1 Situation relative de la rémunération des conducteurs d'autobus.....	34
5.2 Les heures de travail.....	36
5.3 Constatations et points de vue sur la rémunération.....	37
5.4 Estimations des coûts associés à diverses hypothèses de majoration des salaires.....	38

Annexe 1.....	41
Liste des membres.....	41
Comité mixte sur le transport scolaire	41
Sous-comité technique sur le transport scolaire.....	42
Annexe 2.....	43
Liste des documents préparés et déposés au Comité.....	43
Annexe 3.....	45
Tableau – Coût annuel du transport par élève.....	45
Annexe 4.....	46
Les indicateurs de gestion	46
Annexe 5.....	49
Commentaires des membres du Comité mixte sur le transport scolaire	49
Commentaires de la Confédération des syndicats nationaux (CSN)	49

Introduction

Le Comité mixte sur le transport scolaire a été créé principalement à la suite de la menace de grève signifiée en mai 2011 par les conducteurs d'autobus scolaires d'une vingtaine d'entreprises. Sa mise en place s'inscrit également dans la foulée du rapport sur le transport scolaire déposé peu de temps auparavant par le Vérificateur général du Québec.

Le Comité mixte est formé de personnes (c.f. annexe 1) représentant la Fédération des commissions scolaires du Québec, l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec, les trois centrales syndicales présentes dans le secteur, les deux associations de transporteurs scolaires, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) et quatre (4) autres ministères¹. Tracé à grands traits, le mandat qui a été donné au Comité mixte comporte deux volets :

- 1) Examiner les problématiques ainsi que les perspectives d'avenir de l'industrie portant sur :
 - L'emploi et les besoins de main-d'œuvre;
 - L'organisation des services, l'investissement et la rentabilité de l'industrie.
- 2) Proposer à la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport des recommandations.

Le mandat énonce également une série de sujets spécifiques pour lesquels il est demandé de fournir un éclairage en produisant des états de situation, en identifiant les enjeux et les problématiques de même que des pistes de solutions possibles. Pour ce faire, il a été convenu de mettre en place un Comité technique composé de personnes désignées par chacun des membres du Comité mixte.

Le Comité a choisi de faire porter en priorité ses travaux, dans un premier temps, sur les sujets les plus directement en lien avec les préoccupations qui ont présidé à sa mise en place, à savoir :

- 1) Le financement et l'optimisation du transport;
- 2) Le mécanisme d'attribution des contrats;
- 3) Les portraits et les perspectives d'avenir de :
 - L'industrie;
 - L'emploi et de la disponibilité des conducteurs;
 - La rémunération.
- 4) La qualité du service et la sécurité des élèves.

Faute de temps ou encore parce qu'ils étaient moins étroitement en relation avec les objets de préoccupations principaux à l'origine de la création du Comité, trois sujets inclus dans le mandat

¹ Il s'agit des ministères du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE), de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), des Transport (MTQ) et du Travail (MTRAVQ).

n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie et pour cette raison, ils ne sont pas traités dans une section spécifique dans le Rapport. Il s'agit :

- 1) Du rôle et des services offerts par les transports publics;
- 2) De la qualité du service et la sécurité des élèves;
- 3) De la participation des parents, des commissions scolaires et de l'industrie au financement des services additionnels au service du matin et du soir.

Il faut souligner cependant que les deux premiers sujets ont été discutés à l'occasion des travaux réalisés sur l'un ou l'autre des autres sujets traités par le Comité. Ainsi, à l'égard du recours aux services des transports publics, il est ressorti que :

- 1) Les commissions scolaires se réunissent régulièrement avec les responsables du transport public pour examiner les possibilités de collaboration possibles mais que peu de projets se réalisent par manque de rentabilité et parfois d'intérêt de la part des transporteurs publics;
- 2) Les entreprises de transport scolaire privées s'opposent à cette formule en faisant valoir que cette option est plus coûteuse et moins sécuritaire pour les jeunes.

De même, lors des discussions tenues sur d'autres sujets, la qualité des services offerts, le professionnalisme des conducteurs d'autobus scolaires et le bilan remarquable de l'industrie en matière de sécurité ont été mis en évidence. Ce dernier aspect a notamment été illustré par l'industrie qui a rappelé le faible niveau de la prime d'assurance commerciale payée par autobus². De plus, les transporteurs ont fait :

- 1) État des efforts constants qu'ils déploient pour sensibiliser les conducteurs à l'importance de la sécurité;
- 2) Valoir que toutes modifications ou pistes de solutions suggérées devraient tenir compte de leurs impacts sur la sécurité des élèves.

En outre, à l'occasion de l'étude de la réglementation qui encadre le transport scolaire, le Comité technique a été en mesure de constater que la sécurité y occupe une place prédominante et que de nombreuses modifications réglementaires ont été apportées ces dernières années justement dans le but d'assurer une meilleure sécurité des élèves.

Le Comité technique s'est réuni à six (6) reprises et le Comité mixte a tenu quatre réunions. Lors de chacune de ces rencontres, tous les membres ont été présents à l'exception des représentants de la Centrale des syndicats démocratiques (CSD)³.

² Selon l'ATEQ et l'APAQ, la prime est de seulement 230 \$ annuellement pour un véhicule neuf valant 90 000 \$; soit moins de la moitié de la prime moyenne pour une automobile privée d'une valeur de 20 000 \$.

³ Les représentants de la CSD ont assisté à la première et aux deux dernières réunions du Comité mixte.

Il a été convenu dès le départ que le Comité n'était pas un lieu de négociation et que les réponses aux questions soulevées par le Vérificateur général seraient données par les instances directement concernées. Cette orientation a été suivie et elle n'est pas étrangère au fait que les travaux du Comité se sont déroulés dans un esprit de collaboration et de transparence qui honorent tous les participants.

Compte tenu que l'orientation de départ excluait la négociation, les travaux du Comité ont d'abord visé à permettre à chacun de connaître les points de vue des autres de même que les arguments évoqués pour les soutenir. Pour atteindre ce résultat, tous ont été mis à contribution en acceptant d'assumer la responsabilité de préparer et présenter des dossiers. Ainsi, tous ont pu à tour de rôle faire connaître la situation et les enjeux qui prévalent dans leur domaine.

La recherche de consensus n'a donc pas été au cœur de la démarche du Comité. Cependant, le Rapport présente les arguments et les opinions émis par les divers participants. Il fait également état intégralement des pistes de solutions qui ont été discutées dans l'optique d'améliorer la situation générale du transport scolaire même si certaines d'entre elles ont été jugées irrecevables par des membres du Comité⁴. La démarche du Comité s'est déroulée en quatre phases:

- 1) Environ 13 dossiers (c.f. annexe 2) en lien avec le mandat ont été préparés par des membres choisis en fonction de leur rôle dans le transport scolaire ou de leur expertise puis présentés au Comité technique;
- 2) Les travaux réalisés par deux consultants ont été également discutés;
- 3) À partir des résultats de ces travaux, des pistes de solutions ont été suggérées et discutées d'abord au Comité technique puis au Comité mixte;
- 4) Les points de vue émis ont été recueillis systématiquement pour ensuite être intégrés au Rapport.

Cette façon de procéder a été retenue parce qu'elle permettait de fournir à la ministre à la fois un portrait global de la situation ainsi que les divers points de vue des participants sur les problématiques spécifiques de même qu'un éventail de pistes de solutions possibles, y compris l'opinion des participants sur la pertinence de chacune.

1. Le financement et l'optimisation du transport scolaire

1.1 Le financement

Les enveloppes budgétaires pour le financement du transport scolaire remontent au début des années 1980. La responsabilité du transport scolaire était alors assumée par le ministère des

⁴ Les représentants gouvernementaux ont participé activement aux travaux. Ils ont cependant choisi de ne pas exprimer leurs points de vue sur les pistes de solutions discutées.

Transports. La progression annuelle de l'enveloppe était alors déterminée par l'évolution de l'inflation et du nombre d'élèves transportés. Dans certains cas, des ajustements supplémentaires ont été accordés à certains contrats en réponse à des décisions rendues par la Commission des transports suite à des demandes de révision déposées par des transporteurs.

La possibilité d'obtenir de tels ajustements a prévalu jusqu'en 1982. Généralement, ces majorations étaient la résultante d'améliorations des conditions de travail obtenues dans des entreprises suite à la syndicalisation de leurs employés. Cependant, comme certains transporteurs se prévalaient de la possibilité d'obtenir des révisions et d'autres pas, des différences entre des contrats, par ailleurs similaires, ont ainsi été introduites. Ces écarts, dits historiques, ont depuis été largement reconduits. Ils sont aujourd'hui à la base des différences de prix parfois importantes entre certains contrats d'une même commission scolaire et qui ne peuvent s'expliquer par les déterminants objectifs des coûts tels que la distance, la durée du parcours, le nombre d'élèves par autobus et la densité de population du territoire desservi.

En 1998, la responsabilité du transport scolaire a été transférée au ministère de l'Éducation mais avec une réduction des crédits totalisant 70 M\$ scindés entre :

- 1) Une baisse de 40 M\$ de la contribution du MELS avec comme corollaire des mesures de rationalisation accrues des dépenses consacrées au transport par les commissions scolaires;
- 2) Un réinvestissement de 30 M\$ des commissions scolaires à partir des économies de fusion.

Comme les ressources financières allouées au transport scolaire étaient moindres, le ministère a accepté, à la demande des transporteurs, que les ressources affectées au transport scolaire ne soient pas utilisées à d'autres fins. C'est ainsi que depuis cette date, les surplus réalisés par les commissions scolaires en matière de transport scolaire doivent être retournés au ministère.

Au moment du transfert du dossier, les commissions scolaires ont demandé au ministère de corriger les iniquités de l'allocation des ressources qui pour une bonne part découlaient de la reconduction des écarts historiques introduits sur une base ad hoc évoqués précédemment. Le ministère a tenu compte de cette demande et la firme Roche a été embauchée pour évaluer les besoins relatifs en transport scolaire en vue de restaurer l'équité des enveloppes accordées à chaque commission scolaire.

La répartition de l'enveloppe entre les commissions scolaires a été ainsi modifiée en 2004-2005 en appliquant partiellement les résultats de l'étude Roche. L'ajustement apporté a pris la forme d'un ajout de 10 M\$ aux commissions scolaires qui affichaient un sous-financement important avec en contrepartie un retrait de seulement 2 M\$ à celles qui avaient une marge de manœuvre au titre du transport scolaire. Le ministère a ainsi ajouté 8 M\$ à l'enveloppe de sorte que l'on ne peut pas considérer l'opération comme un exercice de réallocation des ressources des mieux nantis vers les moins nantis.

En 2004-2005 et 2005-2006, une somme de 45 M\$ a été ajoutée à l’enveloppe du transport scolaire dans le but d’atténuer les effets de la baisse de financement survenue en 1998. Ce réinvestissement a pris la forme :

- 1) D’un ajout de 30 M\$ par le ministère pour hausser la valeur des contrats dont 15 M\$ devaient être réservés pour majorer la rémunération⁵;
- 2) D’une réduction de 15 M\$ de la contribution obligatoire de 30 M\$ exigée des commissions scolaires en 1998.

Depuis, il n’y a pas eu de révision de la répartition de l’enveloppe de base accordée aux commissions scolaires. Son évolution a suivi celle de l’inflation et du nombre d’élèves à l’exception des deux ajustements suivants :

- 1) L’ajout de ressources pour composer en particulier avec la hausse du prix du carburant et l’augmentation des normes environnementales;
- 2) L’octroi de 8 M\$ pour tenir compte de la hausse de 1 h 30 du temps d’enseignement par semaine.

Coût du transport scolaire (millions \$)			
	Exclusif	Autres	Total
1999-2000	394,1	11,9	406,0
2000-2001	403,8	11,7	415,5
2001-2002	414,3	11,2	425,5
2002-2003	427,0	12,5	439,5
2003-2004	434,8	14,8	449,7
2004-2005*	461,0	15,7	476,7
2005-2006*	485,4	16,6	502,0
2006-2007	502,4	17,5	519,9
2007-2008	512,6	18,3	530,9
2008-2009	524,6	18,5	543,2
2009-2010	534,0	19,2	553,2
Variation annuelle en %			
2010/1999	3,1		3,1
Sans la majoration en 2004 et 2005	2,4		2,5

Source : Compilation à partir de données du MELS.

⁵ Il faut souligner à cet égard que les contrôles mis en place à l’époque n’ont pas permis d’obtenir une démonstration solide que la somme accordée avait été entièrement utilisée pour accroître la rémunération.

Comme on peut le constater au tableau précédent, le coût du transport scolaire⁶ a progressé de 3,1 % par année. Pour une bonne part, ce résultat reflète cependant la réinjection dans l'enveloppe d'une partie de la somme de 70 M\$ qui avait été retranchée en 1998. En l'absence de cet ajout, la progression annuelle de l'enveloppe du transport scolaire aurait été de 2,4 %, soit un rythme similaire à celui de l'inflation.

L'examen des états financiers des commissions scolaires fait ressortir que globalement le poste dédié au transport scolaire est à toute fin pratique en équilibre en 2010-2011. Le déficit pour l'ensemble des commissions scolaires était de seulement 1,5 % (8,5 M\$). Cette somme était cependant la résultante d'un surplus de 4,3 M\$ obtenu par 33 commissions scolaires et d'un déficit totalisant 12,8 M\$ dans les 36 autres. Il faut remarquer que :

- 1) Seulement 19 d'entre elles avaient un surplus ou un déficit inférieur à 1 %;
- 2) Les déficits étaient concentrés dans 7 commissions scolaires qui représentaient à elles seules les deux tiers du montant total du déficit;
- 3) Les commissions scolaires de Montréal (3,3 M\$), de Laval (1,7 M\$) et des Samares (1,3 M\$) représentaient la moitié du montant total du déficit.

Les constatations précédentes suggèrent qu'au-delà de la problématique générale de la répartition, il semble exister un manque de ressources financières suffisamment important dans certaines commissions scolaires pour justifier un examen sur l'opportunité de le corriger soit par une augmentation des budgets, soit par des efforts de rationalisation accrus ou les deux à la fois.

1.2 Constatations et points de vue du Comité sur le financement

Selon les membres non gouvernementaux du Comité, même si les ressources financières allouées au transport scolaire ont évolué au même rythme que l'inflation, elles n'ont pas été suffisantes compte tenu de l'augmentation des besoins. **Les commissions scolaires** font état en particulier :

- 1) Du maintien d'inégalités dans la répartition de l'enveloppe de transport entre les commissions scolaires;
- 2) De l'insuffisance du financement pour le transport des élèves HDAA tels :
 - Les services spécialisés reconnus et non reconnus aux fins du financement;
 - Le transport vers des lieux éloignés;
 - L'augmentation continue et constante des services à offrir;
 - L'augmentation des besoins spécifiques pour certains élèves.
- 3) Des pressions exercées sur la facture du transport consécutives à des développements comme :
 - Les élèves de plus en plus dispersés même s'ils sont moins nombreux;

⁶ Le transport « exclusif » réfère aux dépenses des véhicules jaunes à contrat et en régie ainsi que les dépenses des berlines. La catégorie « autres » comprend les allocations aux parents, les dépenses du transport en commun, les dépenses par ententes périodiques inter-écoles et exceptionnelles.

- L'augmentation du déplacement des élèves vers des écoles spécialisées (ex. : sports/études, arts/études);
- Les coûts additionnels reliés à la garde partagée et aux adresses multiples.

En ce qui concerne les carences structurelles dans la répartition de l'enveloppe, il faut souligner que les évaluations récentes du ministère révèlent la présence d'inégalités encore nombreuses en raison notamment de la reconduction des écarts historiques. À cet égard, il faut souligner qu'il est ressorti des échanges du Comité que si tous manifestent le souhait que soit corrigé le problème d'inégalité, leur position est que la correction doit se faire en bonifiant les montants reçus par les commissions scolaires en déficit. Le gouvernement risque donc d'avoir une fin de non recevoir des commissions scolaires, des transporteurs et des représentants des travailleurs si le mécanisme de réallocation utilisé devait être de transférer des sommes en provenance des commissions scolaires en surplus vers celles qui sont en déficit.

Pour leur part, **les transporteurs** font valoir qu'ils doivent composer avec une accentuation des pressions exercées par les commissions scolaires pour réduire le coût des contrats et que la majoration des sommes allouées au transport scolaire n'a pas suivi les coûts d'opération de leur industrie avec de surcroît des exigences supplémentaires à satisfaire, notamment :

- 1) L'augmentation des exigences qui leur sont faites telle l'obligation d'assumer les coûts liés à la vérification des antécédents;
- 2) Le partage des coûts pour les communications sans fil;
- 3) Le traitement des ajustements liés aux taxes (TPS-TVQ);
- 4) L'augmentation importante du prix d'achat des autobus.

Finalement, les **représentants des travailleurs** font valoir que l'insuffisance des ressources financières allouées au transport scolaire a pesé lourdement sur la rémunération des conducteurs. Ces derniers font état en particulier des baisses qu'ils ont dû accepter au niveau des avantages sociaux afin de limiter les reculs en termes de salaires.

1.3 Pistes de solutions sur le financement

Placée dans la perspective du mandat du Comité, la question du financement doit être examinée principalement sous l'angle de sa contribution à résoudre la problématique de la rémunération des conducteurs. Il va de soi qu'une majoration de l'enveloppe qui aurait pour seul objectif d'accroître les salaires pourrait être plus facile à justifier si une démonstration convaincante est faite que la rémunération des conducteurs est inadéquate et que cela est une source de problèmes au niveau du recrutement et de la rétention de conducteurs qualifiés. Cet aspect sera examiné plus loin.

Pour l'instant, l'attention du Comité s'est surtout portée sur le traitement qui devrait être réservé aux salaires dans l'éventualité où le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport déciderait de revoir l'enveloppe budgétaire dans l'objectif d'obtenir une répartition plus équitable de celle-ci. Deux options s'offriraient alors au ministère. Il pourrait choisir de :

- 1) Relever les montants accordés aux commissions scolaires qui sont relativement sous-financées en leur transférant les surplus de celles qui sont sur-financées;
- 2) Ou simplement d'accroître les sommes versées aux commissions qui présentent un déficit relatif en majorant l'enveloppe attribuée au transport scolaire.

Il va de soi cependant que la première option apparaît difficile à accepter dans le contexte du Comité parce qu'elle supposerait probablement une baisse des salaires des conducteurs des commissions scolaires favorisées par la formule actuelle. Pour cette raison, elle va se heurter à une vive opposition des travailleurs mais aussi des transporteurs et des commissions scolaires touchés.

Dans l'éventualité où le ministère déciderait d'accroître les sommes allouées aux commissions scolaires sous-financées afin de rendre plus équitable la répartition de l'enveloppe, il apparaîtrait alors requis qu'il s'assure que les sommes attribuées soient utilisées exclusivement pour majorer les salaires des conducteurs des commissions scolaires bénéficiaires assorties préférentiellement de l'exigence que la priorité soit accordée à ceux qui sont les moins bien rémunérés.

Pistes de solutions examinées par le Comité :

1. Dans l'éventualité d'un rééquilibrage de l'enveloppe afin de la rendre plus équitable entre les commissions scolaires, procéder au moyen d'une augmentation de l'enveloppe plutôt que d'une réallocation des ressources à coûts constants.
2. S'assurer que les sommes reçues par les commissions scolaires bénéficiaires soient utilisées exclusivement pour accroître les salaires et ce en priorité pour ceux qui ont les plus faibles salaires.
3. Que les commissions scolaires en surplus puissent conserver leurs ressources si elles consentent à augmenter la valeur des contrats et que les transporteurs visés font de même auprès de leur personnel.

1.4 L'optimisation du transport scolaire

Il est reconnu que l'utilisation des meilleures pratiques d'affaires et la révision de l'organisation du travail représentent les meilleures façons d'accroître la productivité des entreprises mais aussi des organisations du secteur public. Dans une étude récente, la firme McKinsey⁷ a démontré que l'adoption des meilleures pratiques d'affaires pourrait ajouter 0,6 point de pourcentage à la croissance économique annuelle des États-Unis. Cette étude montre également que les possibilités de gains de productivité sont aussi importantes dans le secteur public que dans le secteur privé.

Le transport scolaire, en raison de son caractère plus opérationnel que bien d'autres services publics, se prête bien à l'implantation de mesures visant à accroître son efficacité⁸, et ce sur une base continue. Ces dernières années, on observe une augmentation des efforts consentis dans de nombreux endroits pour obtenir une plus grande productivité dans le transport scolaire. C'est le cas en particulier dans certains États américains et plus près de nous en Ontario.

Dans l'industrie du transport en général, le recours aux meilleures pratiques afin de réduire les coûts et d'augmenter la qualité est de plus en plus généralisé. Les résultats obtenus montrent qu'il est possible d'obtenir des économies importantes. Il serait donc dans l'intérêt des entreprises de transport scolaire de recourir davantage aux pratiques qui ont fait la preuve de leur efficacité ailleurs dans l'industrie du transport. À titre d'exemples, soulignons en particulier l'introduction de meilleures pratiques qui permettent de réduire la facture de carburant par une meilleure gestion de la logistique des déplacements des véhicules, l'implantation de la formule «écoconduite» ou encore l'utilisation généralisée de l'entretien préventif⁹.

En ce qui concerne la gestion du transport scolaire, la Fédération des commissions scolaires du Québec, accompagnée de responsables du transport scolaire, a fait état de l'adoption de certaines pratiques dans une optique d'optimisation par des commissions scolaires dans le but de réduire les coûts du transport scolaire. Il a été fait état en particulier de :

- 1) L'utilisation plus répandue du logiciel Géobus qui permet d'obtenir une meilleure optimisation des parcours;
- 2) La révision de la politique du transport par plusieurs commissions scolaires à l'égard notamment de la distance de marche, du transport du midi et des adresses multiples.

⁷ McKinsey Global Institute, Growth and renewal in the United States, février 2011.

⁸ L'efficacité renvoie à la capacité d'une organisation d'atteindre les objectifs poursuivis alors que l'efficience dénote la capacité d'atteindre les objectifs aux meilleurs coûts.

⁹ L'écoconduite permettrait de générer des économies de carburant de 10 % par année. De plus, selon l'ATEQ, bon nombre d'entreprises ont déjà mis en place avec succès de tels programmes. Pour exercer un impact sur la performance d'ensemble de l'industrie, il faudra que ces pratiques soient utilisées dans l'avenir par le plus grand nombre possible d'entreprises.

Deux autres types de mesures ont également été portés à l'attention du Comité. Il s'agit :

- 1) **De l'augmentation du nombre d'élèves dans les autobus et de l'augmentation de la distance de marche jusqu'au point d'embarquement;**
Selon les responsables, habituellement, ces mesures se heurtent à l'opposition des parents pour des raisons de sécurité.
- 2) **De mettre en place les conditions pour accroître le nombre de double parcours en rendant possible la modulation de l'heure d'entrée à l'école des élèves du primaire et du secondaire.**

Selon les spécialistes, l'impact de ces mesures sur la performance des organisations scolaires qui l'adoptent est important. Il faut cependant être conscient qu'il est parfois difficile de lever les obstacles qui s'opposent à leur mise en œuvre mais aussi qu'il vaut la peine de s'y employer. En effet, les avantages de la pratique encourageant le double parcours sont nombreux parce qu'ils permettent:

- 1) De réduire le nombre d'autobus (ex. : Sherbrooke, 800 parcours avec seulement 191 véhicules) et ainsi de réduire le coût du transport;
- 2) D'allonger la durée de travail des conducteurs et donc d'accroître leur rémunération;
- 3) Des réductions importantes de coûts dans les commissions scolaires qui l'appliquent.

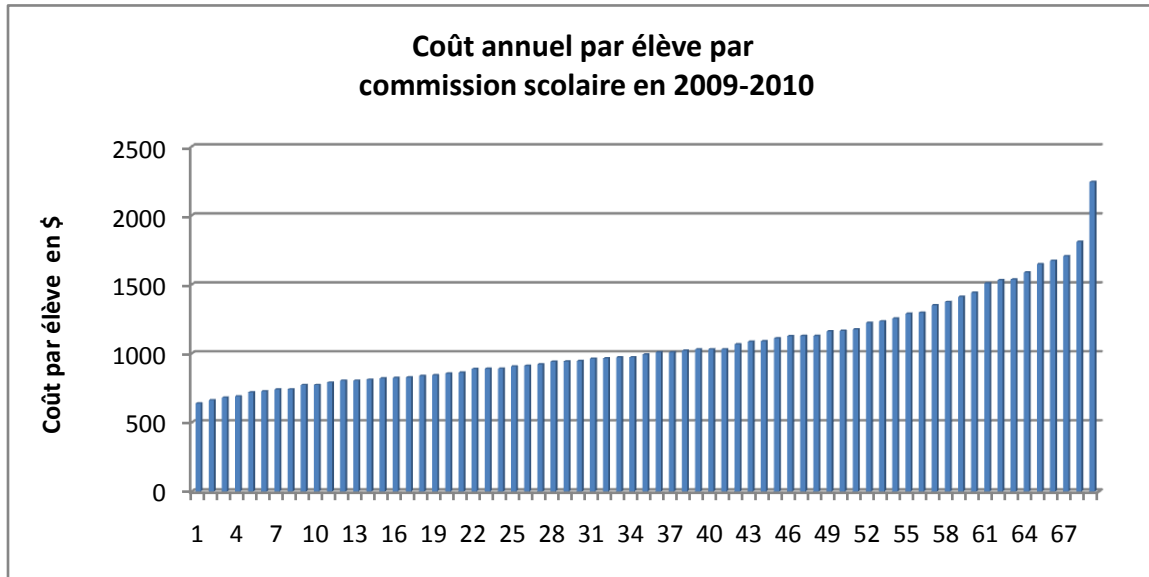
Ceci étant, il est reconnu que l'utilisation à grande échelle des doubles parcours ne peut se réaliser sans l'accord des autorités scolaires, des directions d'école et des représentants des travailleurs du secteur de l'éducation à apporter certains ajustements à l'organisation scolaire. De plus, la mise en place d'une telle pratique serait plus difficile à implanter en milieu rural, dans certaines grandes villes ainsi que dans les commissions scolaires anglophones en raison du territoire couvert et de la dispersion de la clientèle à transporter. Selon les experts, les expériences réussies dans certaines régions montrent qu'il est néanmoins possible d'y recourir en organisant par exemple des périodes d'attente avec surveillance¹⁰.

Dans le cadre de nos travaux, il nous a été impossible d'obtenir des évaluations chiffrées des économies générées par les mesures d'optimisation déjà réalisées. Ceci peut être considéré comme une illustration de l'insuffisance des informations de gestion disponibles en matière de transport scolaire autant sur ses aspects opérationnels que financiers. Ce manque d'information de gestion, qui a d'ailleurs été souligné également par le Vérificateur général, a trois conséquences :

¹⁰ Lors des discussions sur ce point en Comité, il a été porté à notre attention que les surveillants recevaient un salaire de 20 \$ l'heure, soit bien davantage que celui reçu par un conducteur d'autobus; ce qui a soulevé évidemment un questionnement sur le bien-fondé de leurs salaires respectifs.

- 1) Les gestes d'optimisation posés par les commissions scolaires ne sont pas reconnus;
- 2) L'absence d'information sur les résultats obtenus freine la diffusion des meilleures pratiques qui permettent de réaliser des économies;
- 3) Elle rend impossible de comparer les performances obtenues entre les diverses commissions scolaires et réduit l'incitation à apporter, lorsque requis, les correctifs appropriés.

Le coût du transport scolaire n'est pas uniforme d'une commission scolaire à l'autre pour des raisons objectives telles que les différences de densité de population, la topographie et le nombre de kilomètres routiers du territoire desservi. Le graphique ci-dessous reflète cette réalité en présentant le coût annuel encouru par les diverses commissions scolaires pour transporter un élève en 2009-2010. Il permet de constater que si le coût moyen par élève est d'environ 1 060 \$ par année, il existe des écarts importants entre les commissions scolaires. Si on exclut de la comparaison la commission scolaire du Lac Abitibi (2 244 \$ par élève) qui apparaît exceptionnel, le coût par élève varie entre 638 \$ dans la commission scolaire Marie Victorin et 1 810 \$ dans celle du Fleuve-et-des-Lacs. L'écart autour de la moyenne est donc important. L'annexe 3 fournit la même information, mais cette fois sur une base régionale et en faisant la distinction entre les commissions scolaires rurales et urbaines¹¹.



Source : Compilation effectuée à partir de données du MELS.

¹¹ Cette classification a été réalisée sur une base expérimentale par le MELS en utilisant comme critères les trois indicateurs suivants : le nombre de kilomètres linéaires du territoire, la distance moyenne entre les établissements scolaires et le nombre d'élèves inscrits par kilomètre.

Compte tenu de la variance observée entre les commissions scolaires, une amélioration de leur possibilité de pouvoir se comparer facilement et systématiquement avec d'autres serait à ne pas douter un atout. En effet, une meilleure capacité de se comparer permettrait aux gestionnaires comme aux décideurs d'identifier les zones d'amélioration possibles, de cerner les facteurs explicatifs des écarts et ainsi d'appliquer les correctifs qui s'imposent en prenant exemple sur les expériences réussies dans des organisations comparables.

Pour toutes ces raisons, les membres non gouvernementaux du Comité ont convenu de la nécessité d'améliorer les informations disponibles et de développer un système complet d'indicateurs de gestion sur le transport scolaire. Ce système s'appliquerait dans chacune des commissions scolaires. Afin de permettre la comparaison et donc de produire les résultats escomptés, les informations devraient être mises à jour à chaque année. De plus, elles devraient être accessibles et être diffusées à tous les intervenants concernés.

En raison des différences importantes de coûts entre les contrats, l'information disponible dans le système devrait également permettre de mieux cerner les raisons des écarts qui y sont observés. À cette fin, les données recueillies devraient fournir des informations détaillées sur la valeur de chacun des contrats ainsi que sur leurs principaux traits distinctifs tels la distance parcourue, la durée, le nombre d'élèves transportés par véhicule et les salaires. Comme ces données fournissent des informations sur le degré de compétitivité des entreprises, elles devront être traitées sous le sceau de la confidentialité¹². Aussi, l'accessibilité aux données sur chacun des contrats serait réservée aux personnes responsables du transport scolaire de la commission scolaire concernée et du financement du transport scolaire au gouvernement.

Le système suggéré (voir une description sommaire à l'annexe 4) devra être en mesure de fournir sur une base continue (annuelle, par exemple) des informations qui permettraient :

- 1) De comparer la performance agrégée des diverses commissions scolaires en matière de transport scolaire;
- 2) D'identifier les parcours qui sont susceptibles de faire l'objet d'un exercice d'optimisation compte tenu des écarts de coûts observés par rapport à des parcours comparables dans la même commission scolaire ou dans d'autres.

1.5 Constatations et points de vue du Comité sur l'optimisation

La mise en place d'un système complet d'indicateurs de gestion a été endossée par tous les membres non gouvernementaux du Comité mixte.

Les membres du Comité ont souligné que le Rapport devait mettre en évidence les efforts déjà consentis par les commissions scolaires et les transporteurs pour réduire les coûts tout en

¹² En tenant compte notamment des dispositions de la Loi sur l'accès à l'information.

maintenant la qualité des services et la sécurité des élèves. Sans nécessairement endosser chacune des constatations spécifiques énoncées sur l'optimisation, on observe un large appui à la poursuite des efforts d'optimisation surtout si les économies réalisées étaient réinvesties pour atténuer les problèmes à résoudre dans le transport scolaire.

Le Comité est toutefois d'avis que les économies qu'il serait possible de réaliser ne seront vraisemblablement pas suffisantes ni accessibles sur un horizon de court terme pour permettre de financer un relèvement de la rémunération à la hauteur de la demande des conducteurs. Les leçons à tirer de la démarche ontarienne visant une plus grande efficacité du transport scolaire, encadrée par la firme Deloitte depuis six (6) ans, sont révélatrices à cet égard. Elle montre que l'impact de ce type d'exercice augmente graduellement sous l'impulsion donnée par l'introduction successive de plusieurs mesures spécifiques et des changements d'attitudes qui les accompagnent. Ce que l'on doit retenir, c'est que pour en retirer tous les bénéfices, il faut amorcer résolument le processus, consacrer les énergies et les ressources requises et persister¹³.

Pistes de solutions examinées par le Comité :

1. Poser tous les gestes possibles pour faire en sorte que l'organisation scolaire facilite les doubles parcours.
2. Supporter la diffusion des meilleures pratiques de gestion ou d'affaires auprès de tous les intervenants du secteur du transport scolaire.
3. Permettre aux commissions scolaires de réinvestir dans le transport scolaire les économies générées par l'optimisation des ressources réalisées dans ce secteur.
4. S'assurer de la mise en place d'un système d'indicateurs de gestion dans chacune des commissions scolaires et permettre une large diffusion de l'information recueillie.
5. Assurer la confidentialité des informations sur les aspects des contrats comportant des enjeux commerciaux en limitant leur accès aux responsables du transport scolaire et du financement gouvernemental.
6. Procéder à des évaluations périodiques de la performance des commissions scolaires en matière de transport scolaire.

¹³ Ces conditions de réussite ne sont pas propres au secteur public. Les mêmes constats sont observés et rapportés par les entreprises privées et les consultants qui les accompagnent dans leurs démarches visant à accroître leur compétitivité.

2. Le mécanisme d'attribution des contrats

La Loi sur l'instruction publique prévoit que les commissions scolaires peuvent négocier de gré à gré pour attribuer leurs contrats de transport scolaire. Cependant, elles doivent alors satisfaire certaines conditions prévues au règlement. En résumé, pour procéder de gré à gré, les conditions suivantes doivent être rencontrées :

- 1) Le contrat doit être conclu seulement avec une entreprise avec laquelle elle était liée précédemment sauf si cela concerne le transport par berline;
- 2) Le nouveau contrat ne doit pas avoir pour conséquence d'augmenter le nombre de véhicules sous contrat sauf :
 - S'il s'agit de transport adapté;
 - Si le contrat prévoit l'ajout d'un seul véhicule et que cette possibilité a été offerte aux mêmes conditions à une entreprise dont le contrat a été annulé au cours de l'année.
- 3) Cependant, s'il y a moins de six (6) transporteurs¹⁴ à contrat dans une commission scolaire, elle peut accorder l'ajout de plus d'un véhicule par transporteur mais sans dépasser un maximum de 10 véhicules;
- 4) Dans le cas où il y a six (6) transporteurs et plus à contrat avec la commission scolaire, cette dernière est contrainte d'accorder un seul contrat par transporteur pour un maximum de 10 véhicules.

En 1974, toutes les commissions scolaires ont été obligées de renouveler leurs contrats par soumissions publiques. Depuis la fin de ces contrats en 1982, la presque totalité des contrats ont été négociés de gré à gré parce que le besoin d'ajouter des véhicules a été faible compte tenu de la baisse du nombre d'élèves. En effet, au cours des quinze dernières années, l'effectif scolaire a baissé de quelque 100 000 élèves de sorte que les commissions scolaires ont été en mesure de rencontrer facilement les conditions exigées pour procéder de gré à gré.

2.1 La négociation de gré à gré en pratique

En pratique, lors de la négociation de gré à gré, un prix est convenu pour chacun des autobus (parcours) avec la possibilité d'apporter un ajustement si le nombre de kilomètres est modifié en cours d'année. Tel que mentionné précédemment, l'exercice de révision de la répartition des enveloppes en 2004 n'a pas été suffisant pour corriger tous les écarts entre les contrats émanant de décisions prises dans le passé.

¹⁴ Selon une compilation effectuée par le MELS en 2010-2011, on retrouvait en moyenne douze (12) transporteurs par commission scolaire. De plus, seulement quinze (15) d'entre elles en comptaient moins de six (6).

Les négociations de gré à gré se tiennent donc encore généralement en prenant comme base les prix historiques majorés sur la base de l'évolution des paramètres budgétaires du ministère. Selon les commissions scolaires, la latitude qu'elles ont de recourir à des appels de soumissions exerce cependant une influence positive sur les négociations de gré à gré.

De plus, lors des discussions en Comité, il est ressorti qu'à l'occasion des négociations de gré à gré, des efforts sont consentis par les commissions scolaires pour réduire les écarts historiques difficiles à expliquer. Environ le tiers des commissions scolaires aurait posé des gestes pour niveler la valeur des contrats. Cependant, les échanges ont aussi fait ressortir que des écarts de plus ou moins 10 % entre des contrats comparables seraient généralement considérés comme acceptables. Il n'est donc pas surprenant que dans son rapport, le Vérificateur général ait fait état de différences de plus de 10 000\$ entre des contrats d'une même commission scolaire présentant des caractéristiques semblables.

Ces derniers constats et en conformité avec son mandat, le Comité s'est interrogé sur l'opportunité que soient apportées des modifications au mécanisme d'attribution des contrats et le cas échéant le type de changement le plus approprié au contexte particulier du transport scolaire. Dans cette perspective, les trois avenues de changements suivants ont été examinées :

- 1) L'utilisation généralisée aux appels de soumissions publiques comme mécanisme d'octroi des contrats;
- 2) Un recours partiel aux soumissions publiques;
- 3) La mise en place d'un système d'indicateurs de gestion évoquée précédemment, fournissant des informations sur la valeur des contrats et de ses déterminants. Le système d'indicateur agirait alors comme moyen alternatif à l'emploi du mécanisme des soumissions publiques.

2.2 Le recours généralisé aux appels de soumissions publiques

L'examen de cette question a été réalisé en prenant appui sur les résultats obtenus dans le passé au Québec lors d'appels de soumissions publiques de même que de l'expérience ontarienne.

Le gouvernement de l'Ontario a lancé il y a quelques années une vaste opération visant à réformer l'organisation du transport scolaire et à accroître son efficacité et son efficience. L'exercice de l'Ontario touche quatre (4) aspects : la gouvernance, l'efficience des parcours, les politiques et pratiques ainsi que la gestion des contrats. Une évaluation des progrès enregistrés sur chacun de ces sujets est réalisée par une firme externe. Le financement accordé par le gouvernement ontarien est établi en partie sur la base des progrès accomplis.

L'obligation de procéder par appels de soumissions publiques a été appliquée graduellement à compter de 2009 avec le lancement d'une opération pilote dans trois consortiums de transport scolaire. Selon l'Ontario School Bus Association, les résultats obtenus dans cette phase expérimentale étaient mitigés. L'association a notamment fait valoir que :

- 1) Les prix étaient appropriés avant l'implantation;
- 2) L'on a observé une certaine déstabilisation de l'industrie;
- 3) Le processus s'est avéré complexe et coûteux;
- 4) L'obligation d'accorder le contrat au plus bas soumissionnaire ne permettait pas de tenir compte de la qualité du service.

Le gouvernement ontarien a décidé de poursuivre l'expérience mais en acceptant la demande de l'Association des transporteurs de modifier l'approche afin de corriger les lacunes observées. Les changements apportés avaient pour objectifs de :

- 1) Simplifier le processus d'évaluation des soumissions;
- 2) Permettre au consortium de tenir compte de leurs exigences en matière de qualité du service lors de la sélection des fournisseurs;
- 3) Assurer un environnement plus prévisible et plus stable à l'industrie.

En vertu de la première modification, il a été permis de sélectionner les fournisseurs dans le cadre d'un processus comprenant deux étapes plutôt qu'une seule. La première étape est employée pour sélectionner les transporteurs qui sont en mesure de répondre aux exigences de qualité définies par chacun des consortiums. La deuxième étape consiste à procéder à l'appel de soumissions auprès des fournisseurs déjà qualifiés. La sélection est alors effectuée sur la base du prix mais aussi de la qualité convenue par voie de négociation.

Par ailleurs, afin d'assurer un environnement plus stable à l'industrie, la possibilité de contrats d'une durée de cinq (5) ans a été autorisée. De plus, les contrats peuvent être renouvelés pour deux (2) ou trois (3) ans supplémentaires.

Suite à ces modifications, l'expérience a été étendue à six (6) nouveaux consortiums avec pour objectif que la moitié des trente-quatre (34) consortiums actifs dans la province ait commencé à recourir, selon leur préférence, à l'un ou l'autre de ces deux processus à la fin de 2011.

En juin 2011, la ministre de l'Éducation de l'Ontario a décrété un moratoire de six mois sur le recours aux appels de soumissions publiques. Selon les informations obtenues, les raisons qui ont amené la ministre à prendre cette décision seraient reliées :

- 1) À des préoccupations soulevées par les commissions scolaires et les transporteurs;

- 2) Aux inquiétudes manifestées par certaines régions concernant l'achat local sur la base d'indications suggérant que de grandes entreprises étrangères auraient manifesté l'intention de soumissionner.

Afin d'obtenir un état de situation éclairé sur cette question, la ministre a formé un comité composé de représentants du gouvernement, de l'industrie, des commissions scolaires, d'experts et de personnes indépendantes. Le Comité devait faire rapport à la ministre en décembre 2011.

Par ailleurs, des membres du Comité ont fait état des résultats obtenus par deux commissions scolaires qui en 1998 ont lancé des appels de soumissions. Ces dernières avaient choisi de procéder de cette façon afin de composer avec une réduction des crédits alloués au transport scolaire. Cette expérience s'est avérée néfaste parce que comme les prix demandés par les soumissionnaires retenus étaient trop bas :

- 1) Une commission scolaire a été forcée, pour maintenir le service, de rehausser le prix des contrats obtenus par soumission mais en faisant porter le fardeau financier aux autres transporteurs en ne leur accordant pas l'indexation;
- 2) L'autre commission a dû composer avec la faillite d'un transporteur parce qu'il n'était plus en mesure de respecter les conditions proposées dans l'offre de service.

2.3 Le recours partiel aux soumissions publiques

Dans le cadre des travaux du Comité, deux autres options ont été présentées afin de susciter une discussion et ainsi de connaître le point de vue des membres. La première option prévoirait que l'obligation de procéder à des appels d'offres serait limitée à certaines circonstances particulières et porterait **sur un faible pourcentage des contrats**. Afin d'illustrer cette option et susciter la discussion, les deux variantes suivantes ont été suggérées :

- 1) Un certain pourcentage des contrats assujettis devrait faire l'objet d'appels de soumissions. Cette option s'appliquerait à l'ensemble des commissions scolaires mais le pourcentage pourrait être modulé selon les régions;
- 2) Les seuls contrats concernés seraient ceux qui présentent des écarts de prix importants et difficiles à justifier.

La deuxième option consisterait à accroître le recours à des appels de soumissions mais **seulement lors de l'ajout de véhicules**. Il s'agirait de remplacer les critères actuels à satisfaire pour permettre le gré à gré par d'autres qui, contrairement à ceux qui prévalent actuellement, pourraient parfois s'appliquer. À titre d'exemple, on pourrait prévoir qu'un contrat négocié de gré à gré serait accepté uniquement si la commission scolaire fait la démonstration que le coût obtenu est égal ou inférieur à un groupe de contrats présentant des caractéristiques jugées

similaires par le gouvernement. Cette option aurait une portée moins grande que la première dans la mesure où elle s'appliquerait uniquement aux commissions scolaires qui augmentent leur nombre de véhicules.

De plus, pour les deux cas de figure précédents, des exigences en termes de maintien d'un degré de concurrence adéquat serait fixé. À titre d'exemple, un nombre minimal d'entreprises à propriété locale dans chaque commission scolaire pourrait être exigé afin de restreindre la possibilité pour les grandes entreprises de prendre le contrôle d'un marché et d'éviter la disparition des petites entreprises. Ces exigences seraient là aussi modulées selon les régions en fonction des spécificités locales.

2.4 Constatations et points de vue du Comité sur l'attribution des contrats par soumissions publiques

Les membres non gouvernementaux rejettent unanimement le recours aux appels de soumissions publiques, qu'elles soient générales ou partielles. En appui à leurs points de vue, ils ont fait valoir que :

- 1) Comme le transport scolaire n'est pas un bien standardisé, le prix ne doit pas être le premier critère de sélection d'un fournisseur;
- 2) Ce qui doit prévaloir, c'est la capacité du fournisseur à offrir un service de qualité sur une base continue afin d'assurer la sécurité des élèves et de répondre aux exigences des parents;
- 3) Le gré à gré, contrairement aux soumissions publiques, permet de maintenir la stabilité du service et donc sa qualité;
- 4) La capacité de la formule des soumissions publiques de produire des économies est loin d'être évidente;
- 5) Des réductions de coûts et des améliorations de service sont obtenues lors des négociations de gré à gré;
- 6) Des pressions à la baisse sur la rémunération accompagneront le recours aux soumissions publiques, ce qui est contraire à l'objectif poursuivi par les représentants des travailleurs et en porte-à-faux avec la raison principale de la mise en place du Comité mixte;
- 7) L'utilisation des appels de soumissions sur les contrats à coûts élevés pour des raisons historiques va pénaliser les travailleurs qui avaient obtenu des conditions de travail après de longues luttes;
- 8) L'industrie va être déstabilisée et que les petits transporteurs vont disparaître au profit des grandes entreprises avec pour conséquence une diminution de la concurrence ainsi qu'une augmentation, à terme, des prix;

- 9) Le recours à des formules d'appels partiels risque de produire les mêmes défaillances tout en comportant des difficultés d'application;
- 10) Finalement, comme le besoin de recourir en urgence au mécanisme d'appels de soumissions publiques n'est pas démontré, il vaudrait mieux attendre pour pouvoir profiter des leçons de l'expérience ontarienne.

2.5 La mise en place d'un système complet d'indicateurs de gestion comme alternative

Sur la base des considérations précédentes, le Comité est arrivé à la conclusion que l'approche la plus indiquée serait de mettre en place un système complet d'indicateurs de gestion évoqué précédemment dans la mesure où sa portée était étendue à la valeur des contrats ainsi qu'à leurs déterminants. Selon les participants, les principaux avantages de cette approche sont les suivants :

- 1) Il est préférable de connaître d'abord l'ampleur du problème à résoudre avant de se lancer dans des approches généralisées de soumissions publiques qui comportent des risques et n'offrent pas de garanties de succès;
- 2) Il sera toujours temps de revenir à l'option des appels de soumissions publiques si le système d'indicateurs de gestion ne donne pas les résultats escomptés;
- 3) Cette option comporte l'avantage de ne pas aggraver les problématiques liées à la rémunération des conducteurs;
- 4) La mise en place rapidement d'un système d'indicateurs de gestion crédible et qui inclurait des informations sur les contrats permettrait de répondre à l'une des inquiétudes du Vérificateur général ainsi qu'aux préoccupations légitimes de saine gestion des fonds publics.

Dans l'éventualité où le gouvernement donnait suite à la suggestion de mettre en place un système complet d'indicateurs de gestion et que ce dernier donne les résultats escomptés, la préoccupation soulevée précédemment à l'égard du caractère inopérant des conditions actuelles à satisfaire pour procéder de gré à gré n'auraient plus alors leurs raisons d'être.

Toutefois, si le gouvernement décidait de ne pas donner suite à cette suggestion, il apparaîtrait alors inévitable qu'il actualise les critères qui encadrent le recours au gré à gré. Dans cette perspective, il serait indiqué que le gouvernement, de concert avec les autres acteurs impliqués, engage une réflexion approfondie sur ce sujet. Pour accomplir cette tâche et assurer la crédibilité de l'exercice, il pourrait être utile d'associer également à la démarche des personnes qui détiennent des compétences et des expertises sur l'octroi de contrats dans le secteur du transport scolaire ou dans d'autres secteurs reliés au transport privé comme public.

Pistes de solutions examinées par le Comité :

1. Mettre en place un système d'indicateurs de gestion qui fournit des informations générales qui sont nécessaires pour évaluer la performance du transport scolaire.
2. Étendre la portée du système d'indicateurs de gestion aux contrats et aux facteurs qui influencent leurs valeurs afin que cet outil puisse agir comme une alternative aux appels de soumissions publiques.
3. Dans l'éventualité où la suggestion de mettre en place un système d'indicateurs de gestion n'était pas retenue, mettre sur pied un groupe de travail regroupant les acteurs impliqués dans le transport scolaire afin d'actualiser les modalités qui encadrent l'octroi des contrats de gré à gré.

3. Le portrait et le profil d'avenir de l'industrie

Les organismes officiels comme l'Institut de la statistique du Québec ou Statistique Canada ne disposent pas de données statistiques portant spécifiquement sur l'industrie du transport scolaire. Les informations utilisées dans cette partie du rapport proviennent de données recueillies par les deux associations¹⁵ qui regroupent les transporteurs ainsi que d'études qui ont été effectuées au fil des ans.

Il y a environ 8 000 autobus et minibus jaunes qui opèrent exclusivement sur des circuits de transport écolier. Selon l'ATEQ, 839 entreprises œuvraient totalement ou presque qu'exclusivement dans le secteur du transport scolaire en 2008. La très grande majorité des entreprises sont de petite taille. Cette association estime que :

- 640 opèrent moins de 20 véhicules;
- 40 ont un parc comprenant entre 21 et 40 véhicules;
- Seulement 28 ont plus de 41 véhicules.

Selon les représentants de l'industrie, le seuil de 40 autobus est considéré comme la taille minimale qui permet d'optimiser les opérations d'une entreprise. Au Québec, ce seuil correspond également à la définition de grande entreprise de transport écolier.

Même si on ne dispose pas de données entièrement comparables, les informations disponibles suggèrent fortement que le marché du transport scolaire au Québec est desservi plus qu'en

¹⁵ Les deux associations sont l'Association du transport écolier du Québec (ATEQ) qui regroupe des entreprises dont l'activité est totalement ou presque totalement le transport scolaire et l'Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ) qui regroupe des entreprises effectuant plusieurs types de transport dont du transport écolier.

Ontario par des entreprises de faible taille. Ainsi, une étude réalisée par la firme Deloitte¹⁶ pour le ministère de l'Éducation de l'Ontario révèle que le tiers du marché ontarien est desservi par deux (2) grandes entreprises qui gèrent un parc de plus de 1 000 autobus. On retrouve au Québec un seul transporteur de cette dimension. De plus, on doit noter qu'en Ontario, les entreprises disposant d'un parc comprenant entre 50 et 1 000 autobus occupent le tiers du marché. En comparaison, seulement 28 transporteurs comptent plus de 40 véhicules au Québec.

Au Québec, il y a eu des fusions et des acquisitions au cours des dernières années mais selon les observateurs sans effet significatif sur le degré de concurrence. Ceci est confirmé par une compilation réalisée par le MELS qui montre que :

- 1) Les dix (10) plus gros transporteurs sont propriétaires de 32 % du parc du Québec, soit à peine plus qu'il y a dix ans (28 %);
- 2) Durant la même période, la proportion d'autobus détenus par les transporteurs disposant de moins de 10 autobus est demeurée relativement stable passant de 33 % à 25 %;
- 3) Le nombre moyen de fournisseurs par commission scolaire a baissé de seulement 2 pendant cette période de 10 ans pour s'établir à 12.

Tel qu'indiqué précédemment, le Québec compte seulement une entreprise (Sogesco) disposant d'un parc d'environ 1 000 autobus et elle a été créée par des acquisitions de plusieurs petits transporteurs qui opéraient dans plusieurs régions du Québec.

Par ailleurs, selon les représentants de l'industrie, la poursuite d'une stratégie de croissance interne pour les entreprises est impossible. Il n'y a pas de véritables possibilités de pénétration de nouveaux marchés par cette industrie. Les entreprises sont donc totalement tributaires de leur capacité de conclure des contrats avec les commissions scolaires. L'acquisition d'entreprises du secteur est en fait la seule option de croissance économiquement viable à la condition que l'opération permette de générer des économies d'échelle. Ceci se produit toutefois seulement lorsque l'entreprise acquise est géographiquement située à proximité. Pour cette raison, les spécialistes du secteur estiment que la crainte d'assister à un mouvement de concentration du transport scolaire suite à des acquisitions des petits transporteurs régionaux par les grandes entreprises est exagérée.

3.1 La structure de coûts des entreprises

À la demande de l'APAQ, des professeurs de l'Université Laval ont réalisé en 2002 une étude pour estimer le coût moyen d'exploitation d'un autobus scolaire. L'analyse portait sur un

¹⁶ Deloitte & Touche, Analyse comparative des coûts - Transport des élèves, août 2007.

autobus d'une capacité de 72 passagers, en service pendant 11 ans et opérant en milieu rural¹⁷. Depuis ce temps, aucune étude n'a été réalisée au Québec contrairement à l'Ontario où le profil des coûts d'opération d'un autobus a été établi par Deloitte en 2007.

Afin de comparer les coûts d'opération au Québec avec ceux obtenus pour l'Ontario, l'étude de 2002 pour le Québec a été actualisée par l'APAQ mais en modifiant seulement deux paramètres. Le salaire horaire a été relevé de 13,00 \$ à 15,00 \$ et le prix de l'essence a été fixé à 0,86 \$ le litre comme en Ontario. À cet égard, il faut souligner que le salaire horaire d'un conducteur d'autobus en Ontario en 2007 était selon l'étude de Deloitte de seulement 11,70 \$.

Avec un salaire aussi faible, l'industrie du transport scolaire en Ontario était au prise avec des taux de roulement et d'absentéisme très élevés de sorte que les entreprises devaient encourir des frais importants pour maintenir une réserve de conducteurs de remplacement. On estime que la prise en compte de cette situation fait en sorte que le salaire horaire effectif en Ontario s'établissait alors à environ 13,50 \$.

On retrouve au tableau qui suit le résultat de l'exercice de comparaison du coût d'opération d'un autobus entre le Québec et l'Ontario en 2007.

Coûts d'opération d'un autobus

Coût moyen par véhicules Québec / Ontario en 2007 (milliers \$)			
	Québec	Ontario	Écart en %
Salaires des conducteurs	15 375		
Congés annuels	1 230		
Charges sociales	2 552		
Total rémunération	19 157	13 600	41,0
Carburant	6 515	6 300	3,4
Amortissement autobus	7 000	5 700	22,8
Frais financiers	3 658	3 500	4,5
Frais d'entretien des véhicules	5 408	8 250	- 34,4
Frais d'administration	4 800	4 150	15,7
Total	46 538	41 500	12,1

Note : Les composantes de la rémunération totale pour l'Ontario ne sont pas disponibles.

Source : APAQ et ATEQ

Tout en rappelant l'importance des hypothèses sur lesquelles repose l'exercice de comparaison précédent, il apparaît néanmoins intéressant de dégager un certain nombre d'observations afin de présenter l'importance occupée par diverses composantes dans le coût total d'opération

¹⁷ Il est généralement admis que les coûts d'opération sont environ de 15 % supérieurs en milieu urbain.

d'un autobus et de fournir un ordre de grandeur des différences entre le Québec et l'Ontario. Parmi les principales constatations mises en évidence par l'exercice, il faut noter qu'en 2007 :

- 1) La rémunération des conducteurs au Québec était la composante la plus importante des coûts d'opération, son poids étant de 41 %;
- 2) Le chiffre correspondant en Ontario était de 33 %;
- 3) Le coût d'opération d'un autobus était de 5 000 \$ (12 %) plus élevé au Québec qu'en Ontario;
- 4) La différence au niveau de la rémunération (5 557 \$) était du même ordre que l'écart observé sur le total des coûts d'opération;
- 5) La durée d'utilisation des autobus en Ontario était plus longue qu'au Québec de sorte que les frais d'entretien en Ontario étaient plus élevés qu'au Québec avec en contrepartie des frais d'amortissement plus élevés au Québec;
- 6) Les frais d'administration occupaient une place équivalente dans la structure de coûts des entreprises des deux provinces.

En raison de leur importance dans le dossier du transport scolaire, il est certain qu'il serait important que ces informations soient recueillies et traitées sur une base régulière puis transmises aux divers acteurs impliqués dans le transport scolaire. L'absence de ces données constitue une autre illustration du manque d'information de qualité sur ce secteur et un motif supplémentaire pour mettre en place un système complet d'indicateurs de gestion.

3.2 La rentabilité de l'industrie

Il n'existe pas d'études récentes portant sur la rentabilité des entreprises de transport scolaire au Québec. La seule information disponible provient de quatre études réalisées entre 1989 et 2002. Elles ont été effectuées par des firmes comptables à partir d'états financiers d'entreprises fournis sur une base volontaire par des entreprises. Selon ces études, la rentabilité moyenne mesurée par le revenu net (avant impôt) en pourcentage des revenus bruts:

- Se situait au minimum à 4 % et au maximum à 7 %;
- Dans les deux autres études, elle se retrouvait à l'intérieur de cette fourchette;
- Variait selon les régions, la taille des entreprises et l'âge du parc d'autobus.

L'étude de Deloitte précitée a également analysé le taux de rendement des compagnies de transport scolaire en Ontario. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur une analyse comparative des taux de rendement d'entreprises de transport comparables. Selon Deloitte, un taux de rendement de 8 % serait un niveau normal de profitabilité compte tenu du degré de risque associé à la prestation de service de transport scolaire et dans la mesure où c'est l'entreprise qui assume le risque lié à la fluctuation du prix du carburant. On sait qu'au Québec et en Ontario un ajustement spécial est accordé aux entreprises en fonction de l'évolution du prix du carburant.

Un taux de rendement normal serait pour cette raison inférieur à 8 % ce qui correspond grosso modo aux résultats obtenus dans les études menées au Québec entre 1989 et 2002.

Selon les représentants de l'industrie, le revenu net aurait baissé d'environ 1 % sur une période de neuf (9) ans et l'examen des données financières a montré que le coût d'acquisition des véhicules a progressé plus rapidement que le revenu brut. L'effet de ce développement sur la rentabilité de l'industrie aurait été atténué par la baisse des taux d'intérêt durant cette période.

3.3 Constatations et points de vue du Comité sur l'industrie

Pour bon nombre de membres du Comité, c'était la première fois qu'ils avaient accès à des informations aussi détaillées sur la situation des entreprises. D'une façon générale, les informations fournies sur l'industrie ont été accueillies avec intérêt. Il faut cependant noter que plusieurs ont regretté de ne pouvoir disposer de données plus fiables et plus récentes. Par ailleurs, les informations sur la rentabilité ont été reçues avec un certain scepticisme par les représentants des travailleurs.

Pistes de solutions examinées par le Comité :

1. Recueillir sur une base régulière les données sur les diverses composantes des coûts d'opération de l'industrie.
2. Réaliser une étude sur la rentabilité de l'industrie.
3. Dresser régulièrement un état de situation sur le degré de concentration de l'industrie pour l'ensemble du Québec et dans les régions.

4. Perspectives sur la disponibilité de conducteurs

Pour être conducteur d'autobus scolaires, il faut détenir un permis de conduire classe 2 et être titulaire d'un certificat de compétences obtenu à la suite d'une formation de 15 heures. Les attributs exigés ne se limitent pas à posséder d'excellentes aptitudes de conduite. La personne doit aussi être sans antécédents judiciaires en lien avec son emploi et disposer des attitudes personnelles requises pour être capable d'agir avec doigté avec les jeunes¹⁸.

Un conducteur d'autobus scolaires a la responsabilité d'assurer la sécurité de ses passagers, de faire respecter la discipline à l'intérieur de l'autobus et d'adopter des attitudes adéquates

¹⁸ Pour apprécier l'importance de ses attributs, il suffit de rappeler que le nombre de passagers d'un autobus de 12 rangées permet d'asseoir dans un espace restreint l'équivalent de deux classes d'élèves.

envers ses jeunes passagers. Il exerce ainsi une influence décisive sur la qualité du service, la sécurité des élèves et leur protection envers les diverses formes de violence telles que l'intimidation, le taxage et la discrimination.

On dénombre actuellement au Québec environ 9 100 conducteurs qui œuvrent dans le secteur du transport scolaire dont environ 8 000 conducteurs d'autobus et de minibus scolaires. Selon les données recueillies par la CSN et la FTQ auprès de leurs membres, les traits caractéristiques des conducteurs scolaires se résument de la façon suivante :

- 60 % sont des hommes;
- 65 % des conducteurs ont plus de 50 ans, dont environ le tiers est âgé de plus de 60 ans;
- Peu d'entre eux ont fait une carrière dans ce domaine, car 55 % ont moins de 10 ans d'ancienneté et seulement 16 % comptent plus de 20 ans de présence dans ce domaine;
- Seulement 40 % d'entre eux n'ont pas d'autres revenus que leur salaire de conducteur;
- La grande majorité compte donc sur un revenu d'appoint (40 % d'entre eux reçoivent un revenu de retraite, 14 % occupent un deuxième emploi et d'autres ont des indemnités provenant de la CSST et de la SAAQ).

Le Comité s'est penché sur les perspectives entourant la disponibilité de conducteurs d'autobus dans l'avenir. Cette préoccupation se justifie dans la mesure où le Québec va évoluer au cours des vingt (20) prochaines années dans un contexte de rareté de travailleurs parce que la population en âge de travailler va baisser et que les départs à la retraite vont atteindre des niveaux inédits avec le retrait des baby-boomers du marché du travail. Statistique Canada ainsi que l'Institut de la statistique du Québec ne disposent pas de données qui portent spécifiquement sur la profession de conducteur d'autobus scolaires. Ces derniers sont regroupés dans une catégorie plus large comprenant les conducteurs d'autobus et opérateurs de métro et autres matériels de transport en commun. En conséquence, il a été impossible d'analyser cette dimension du dossier à partir des perspectives d'emplois selon les professions réalisées par Emploi-Québec.

Il est toutefois utile de savoir que l'exercice d'Emploi-Québec conclut que les perspectives en termes de disponibilité pour l'ensemble de la profession de chauffeur (conducteur) apparaissent comme acceptables d'ici 2014 dans la mesure où les besoins des entreprises et la disponibilité de personnes qualifiées et disponibles apparaissent en équilibre. Ce diagnostic est considéré valable pour la plupart des régions. À cet égard, il faut souligner que les représentants des travailleurs et de l'industrie ont fait état que le recrutement de conducteurs d'autobus scolaires est de plus en plus difficile dans certaines régions notamment celles de Québec, Montréal et des Laurentides.

En l'absence de diagnostic spécifique sur la disponibilité de conducteurs d'autobus scolaires en nombre suffisant dans l'avenir, il faut remarquer qu'historiquement, il existe une certaine base de travailleurs pour qui l'occupation du poste de conducteur scolaire s'est avérée une opportunité convenant à leur situation¹⁹. C'est le cas en particulier pour certains :

- 1) Retraités (surtout des hommes) du secteur du transport mais aussi pour d'ex-travailleurs qui ont fait carrière dans d'autres domaines (agriculteurs, travailleurs forestiers et de la construction, militaires, policiers, etc.);
- 2) Parents qui ont des enfants d'âge scolaire parce que les horaires sont :
 - Fixes et qu'ils correspondent à ceux des enfants (congés et vacances estivales...);
 - De jour et sur semaine contrairement à bien d'autres emplois à temps partiel.

4.1 Constatations et points de vue du Comité sur la disponibilité des conducteurs

Les principales constatations émises par les membres du Comité, outre celles déjà signalées, sont les suivantes :

- 1) Les perspectives dégagées par Emploi-Québec doivent être utilisées avec prudence parce qu'elles ne portent pas spécifiquement sur les conducteurs d'autobus scolaires. Aussi, comme ces derniers ont des conditions de travail nettement moins avantageuses que celles des autres conducteurs, il ne faut pas exclure qu'un plus grand nombre de conducteurs choisissent dans l'avenir d'aller occuper les emplois disponibles dans les autres secteurs du transport;
- 2) Des réserves sont émises par rapport au profil socioéconomique présenté parce qu'il ne reflète pas seulement les préférences des travailleurs mais aussi les conditions de travail qui prévalent dans le secteur. Une amélioration des conditions de travail pourrait attirer des personnes détenant des caractéristiques différentes.

4.2 Pistes de solutions

En raison des enjeux que pourrait poser une baisse des qualifications des conducteurs sur la qualité du service et la sécurité des élèves, le secteur du transport scolaire devra comme tous les autres se préoccuper davantage de la gestion de ses ressources humaines pour retenir et attirer les travailleurs dont il aura besoin. Ceci implique qu'un diagnostic doit être posé rapidement sur l'évolution future de la disponibilité et des besoins de conducteurs d'autobus

¹⁹ Cette remarque ne doit pas être interprétée comme étant une façon de minimiser la possibilité qu'une certaine rareté de conducteurs qualifiés puisse se manifester dans certaines régions dans l'avenir.

scolaires²⁰. Cet exercice devrait être effectué dans le cadre d'une démarche de gestion prévisionnelle de la main-d'œuvre²¹ portant dans un premier temps sur l'ensemble du secteur. Dans un deuxième temps, les entreprises devraient être encouragées à réaliser la même démarche sur une base individuelle.

La tenue d'un tel exercice permettrait de connaître les aspirations et les besoins des conducteurs d'autobus scolaires et de vérifier s'il existe des différences notables entre les diverses caractéristiques individuelles des personnes actuellement en emploi. La réalisation de cette démarche apparaît d'autant plus importante que les informations recueillies pourront servir de guide pour ajuster les conditions de travail, non seulement dans le but de retenir les travailleurs actuellement en emploi mais aussi pour adapter les stratégies de recrutement afin de les orienter en priorité vers les personnes qui sont davantage à la recherche de conditions de travail compatibles avec celles offertes par l'industrie du transport scolaire.

La responsabilité première de tenir un tel exercice est du ressort des entreprises de transport scolaire. L'expérience montre toutefois que les meilleurs résultats sont obtenus lorsque la démarche est réalisée en étroite collaboration avec les travailleurs. Il est aussi reconnu que les entreprises de moins de vingt (20) employés, ce qui est le cas de la très grande majorité des transporteurs scolaires, ne disposent pas des ressources humaines et financières requises pour réaliser un tel exercice. Aussi, les petites entreprises devraient être admissibles aux programmes gouvernementaux d'aide à la gestion des ressources humaines au même titre que les entreprises des autres secteurs.

Pistes de solutions examinées par le Comité :

1. Demander aux transporteurs scolaires et à leurs associations de produire sur une base régulière, en collaboration si nécessaire avec les commissions scolaires, un état de situation sur la disponibilité de conducteurs d'autobus scolaires qualifiés.
2. Sensibiliser les entreprises sur l'importance de réaliser un exercice de gestion prévisionnelle de main-œuvre dans le cadre d'une démarche concertée réunissant les transporteurs, les représentants des travailleurs et Emploi-Québec.
3. Rendre admissibles les entreprises de transport scolaire aux programmes gouvernementaux d'aide à la gestion des ressources humaines dans les entreprises.

²⁰ On pourrait faire appel dans un premier temps au «Camo Route» qui est un comité paritaire dont le mandat est d'analyser les besoins de main-d'œuvre dans l'industrie du transport lourd au Québec.

²¹ Un exercice de gestion prévisionnelle de main-d'œuvre permet à une entreprise notamment de connaître les besoins de travailleurs qualifiés sur un horizon de 5 à 10 ans, de mieux répondre à leurs besoins et à leurs aspirations et de mettre en place les conditions pour retenir et attirer les travailleurs. Pour une description détaillée, voir le Rapport de la Commission nationale sur la participation au marché du travail des travailleuses et travailleurs expérimentés de 55 ans et plus, page 46.

5. La rémunération des conducteurs d'autobus scolaires

La rémunération des conducteurs d'autobus a été l'élément déclencheur de la création du Comité mixte sur le transport scolaire. En effet, les travailleurs ont accepté de surseoir l'application de leur mandat de grève décidé pour les 3, 4 et 5 mai 2011 suite à la décision de la ministre de créer le Comité mixte. Ce sujet a donc occupé implicitement et explicitement une place centrale dans les travaux du Comité. En résumé, rappelons que les demandes des travailleurs consistent :

- 1) À obtenir une rémunération de 600 \$ par semaine sur la base d'un salaire horaire de 20,00 \$ et d'une garantie de 30 heures de travail par semaine;
- 2) À faire passer le nombre de semaines de travail par année de 41 à 42²².

L'examen du volet du mandat qui porte sur la rémunération a été plus ardu et a été moins fouillé que souhaité en raison de l'absence de données officielles sur les conditions de travail des conducteurs d'autobus scolaires en provenance de Statistique Canada ou de l'Institut de la statistique du Québec. L'analyse a ainsi été réalisée à partir de données recueillies par une enquête spéciale de l'ATEQ auprès de ses membres ainsi que des informations fournies par la CSN et la FTQ sur la rémunération des travailleurs syndiqués.

Par ailleurs, comme il a été signalé précédemment, l'absence de données officielles portant exclusivement sur la rémunération et les conditions de travail des conducteurs d'autobus scolaires du secteur privé a compliqué singulièrement la possibilité de comparer leur situation par rapport à des emplois comparables.

Le tableau qui suit fournit les principales données recueillies auprès de 300 entreprises, membres de l'ATEQ, qui ont complété un questionnaire portant sur la rémunération et les conditions de travail préparé par cette association à la demande du Comité.

²² En appui à cette demande, les travailleurs font valoir que puisqu'ils ne travaillent que deux jours la première et la dernière semaine du calendrier scolaire, ils reçoivent alors moins que ce qu'ils obtiendraient à l'assurance-chômage.

Rémunération des conducteurs

AUTOBUS ET MINIBUS				
Région	Taux horaire moyen	Salaire hebdomadaire moyen	Nombre d'heures travaillées en moyenne par semaine	Moyenne du nombre de journées garanties par année
1	16,93 \$	438,42 \$	24	196
2	16,63 \$	581,73 \$	37	193
3	15,82 \$	398,89 \$	24	190
4	16,04 \$	407,91 \$	24	192
5	16,51 \$	377,07 \$	22	195
6	15,92 \$	424,82 \$	26	196
7	17,01 \$	416,22 \$	24	196
8	15,90 \$	346,72 \$	20	189
Provincial	16,28 \$	420,53 \$	25	193

Note : **1** : Bas-St-Laurent/Gaspésie, **2** : Saguenay/Lac-Saint-Jean/Côte Nord/ Chapais/ Chibougamau, **3** : Québec/Chaudière, **4** : Trois-Rivières/Centre du Québec, **5** : Estrie, **6** : Montérégie/Île de Montréal, **7** : Laval/Laurentides/Lanaudière, **8** : Abitibi/ Témiscamingue/Outaouais.

Source: ATEQ

Selon cette enquête spéciale, le salaire horaire moyen des conducteurs syndiqués et non syndiqués est de l'ordre de 16,30 \$ en 2011. Ce montant est d'environ 0,45 \$ de l'heure plus faible que l'estimation de la rémunération horaire des travailleurs syndiqués remis au Comité par la CSN et la FTQ. En moyenne, la rémunération horaire des conducteurs de minibus est d'environ 0,50 \$ plus faible que celle des conducteurs d'autobus.

Au plan régional, la rémunération se situe à l'intérieur d'une fourchette comprise entre 15,82 \$ l'heure et 17,01 \$. L'écart maximal est de 1,19 \$ de l'heure et il reflétait la différence entre la rémunération maximale atteinte dans les commissions scolaires de Laval/Laurentides/Lanaudière et le minimum observé dans celles de Québec/Chaudière.

La rémunération hebdomadaire moyenne quant à elle atteignait 420,53 \$ en 2011. Il faut noter que les régions du Saguenay/Lac St-Jean/de la Côte-Nord, avec une rémunération hebdomadaire moyenne de 581,73 \$, obtiennent un salaire nettement plus élevé qu'ailleurs. Leur rémunération hebdomadaire moyenne est actuellement inférieure de 3 % de celle visée par la demande syndicale de 600 \$. Il faut cependant souligner que ce résultat s'explique essentiellement du fait que la durée hebdomadaire de travail dans ces deux régions est d'environ 12 heures de plus qu'ailleurs²³.

²³ Cette situation particulière est une illustration des écarts historiques évoqués précédemment. Dans ce cas, la majoration des heures aurait été accordée pour rendre les conditions de travail des conducteurs d'autobus plus compétitives avec celles prévalant dans les secteurs de l'aluminium et des mines.

De plus, les salaires varient fortement autour de la moyenne. L'amplitude des salaires s'établit à environ 3,35 \$ selon l'ATEQ alors que l'écart entre les salaires minimum et maximum était de 5,44 \$ de l'heure pour les membres de la CSN et la FTQ. À cet égard, il faut remarquer que l'amplitude fournie par le sondage de l'ATEQ a été calculée en prenant la moyenne des taux de salaires les plus hauts et les plus bas des répondants. Cette méthode a été utilisée afin de réduire les effets engendrés par les réponses d'un certain nombre de petites entreprises présentant de grands écarts très élevés entre les salaires de leurs employés. Pour cette raison, il est probable que dans la réalité, l'amplitude des salaires des membres de l'ATEQ soit plus importante que ce qui est présentée au tableau ci-dessous.

Rémunération des conducteurs d'autobus et de minibus

	Taux horaire moyen	Amplitude		Salaire hebdomadaire moyen	Amplitude	
		Min	Max		Min	Max
Autobus	ND	15,25	18,04	ND	ND	ND
Minibus	ND	14,68	18,03	ND	ND	ND
Total ATEQ	16,28	14,68	18,04	420,53		
Total CSN/FTQ	16,74	13,92	19,36	ND		ND

Source : ATEQ et CSN/FTQ

En moyenne, le salaire horaire des conducteurs syndiqués est selon les données de l'ATEQ d'environ 1,00 \$ de plus que chez les non syndiqués (17,03 \$ vs 15,98 \$) et légèrement plus élevé que celui fourni par la CSN/FTQ. Sur une base hebdomadaire, la différence est de l'ordre de 50,00 \$ selon l'enquête de l'ATEQ en faveur des travailleurs syndiqués. Il faut noter que ces derniers travaillent trois heures de plus par semaine que les non syndiqués.

Par ailleurs, sur la base d'une compilation spéciale effectuée à partir des données recueillies par l'ATEQ, il ressort que les salaires auraient progressé au cours des dix (10) dernières années d'environ 2,5 % par année chez les conducteurs syndiqués. Cette performance est comparable à celle observée au niveau du salaire horaire moyen de l'ensemble des travailleurs québécois.

En matière de conditions de travail, le relevé de l'ATEQ auprès de ses membres révèle que moins de la moitié (46 %) rémunère leurs employés durant les journées pédagogiques. Comme on peut le constater au tableau suivant, peu d'entreprises disposent d'un régime de pension (2 %) et d'un programme d'assurance collective (11 %).

Conditions de travail des conducteurs d'autobus et de minibus

	Nombre d'entreprises	Pourcentage
Syndiquées	70	23
Avec des journées pédagogiques payées	137	46
Avec un fonds de pension	7	2
Avec une assurance groupe	32	11

Source : ATEQ

Finalement, sur la base des renseignements obtenus lors des échanges tenus au Comité technique et d'une analyse de 21 conventions collectives effectuée par le ministère du Travail, il est ressorti que devant le resserrement des sommes disponibles pour la rémunération, les hausses de salaires obtenues par les travailleurs l'auraient été au prix :

- D'une réduction et même de l'abandon de certains avantages sociaux tels les assurances et les fonds de pension;
- D'un allongement des échelles de salaires qui s'est traduit par une réduction du salaire à l'entrée ce qui pourrait à l'avenir compliquer l'embauche de nouveaux employés.

5.1 Situation relative de la rémunération des conducteurs d'autobus

Le transport scolaire au Québec est essentiellement une activité réalisée par des entreprises privées. Pour connaître la situation relative de la rémunération versée aux conducteurs d'autobus scolaires, le Comité s'est attardé, dans un premier temps, à obtenir la rémunération versée dans les secteurs qui font appel à des professions comparables. Encore une fois, il a fallu constater qu'à partir des données colligées par les organismes de statistiques, on retrouve une seule catégorie de professions qui en principe requiert des aptitudes relativement similaires à celles reliées à la conduite d'autobus scolaires. Il s'agit de la profession de conducteur d'autobus, opérateur de métro et autres matériels de transport. L'utilisation des informations contenues dans cette catégorie pour obtenir une estimation fiable de la situation relative des conducteurs d'autobus scolaires s'avère problématique parce que:

- 1) Elle inclut les conducteurs d'autobus scolaires et;
- 2) Les autres professions qui y sont regroupées sont pour l'essentiel exercées dans le domaine public ou dans les grandes entreprises privées de transport et que les travailleurs qui y œuvrent sont employés à temps plein.

Deux autres catégories d'emploi ont été examinées. Ce sont celles de chauffeur livreur et de conducteur de camion. La première réfère à la conduite de véhicules légers de type fourgonnette utilisés pour la livraison de divers produits et de personnes pour les centres d'accueil par exemple. L'autre, en occurrence la catégorie « conducteur/conductrice de camion », se rapporte à toutes les activités de camionnage à partir de camions lourds souvent à trois essieux. Examinés sous l'angle des aptitudes de conduite, on peut croire que les conducteurs d'autobus scolaires ont sûrement la capacité d'agir comme conducteurs livreurs et probablement comme conducteurs de camions lourds pour un grand nombre d'entre eux. Toutefois, ces deux catégories d'emploi regroupent des fonctions très différentes comme le démontre l'amplitude de plus de 14,00 \$ de l'heure des salaires reçus par les travailleurs qui y œuvrent.

Le tableau qui suit présente également les salaires des conducteurs d'autobus scolaires qui œuvrent dans le secteur public au Québec et au Nouveau Brunswick. Dans cette dernière province, c'est l'ensemble du transport scolaire qui est fourni en régie. Au Québec, ce sont seulement certaines commissions scolaires qui opèrent directement leur transport scolaire. Ce phénomène se retrouve presque exclusivement dans le secteur anglophone²⁴.

Comparaison du salaire horaire moyen en 2010 (\$ / heure)			
	Salaire horaire moyen	Salaire horaire médian	Amplitude
ATEQ	16,28	N/D	3,35
CSN / FTQ	16,74	N/D	5,44
Chauffeur livreur (Statistique Canada. EPA)	15,70	13,80	14,70
Conducteur d'autobus, opérateur de métro et autres matériels de transport	17,80	16,90	14,30
Conducteur de camion	19,00	17,70	14,50
En régie, Québec	18,97*	-----	-----
En régie, Nouveau Brunswick	18,27	-----	-----
Ensemble des travailleurs du Québec	21,13	18,75	N/D

* En 2011, le salaire horaire est de 19,11 \$.

²⁴ Selon le MELS, il y aurait seulement 116 personnes (105 véhicules) qui profitent de ce statut. Ils œuvrent dans dix (10) commissions scolaires. Ces travailleurs sont concentrés dans trois (3) commissions scolaires anglophones. Il y aurait également du transport scolaire en régie à la Commission scolaire de Montréal (15 véhicules). Ce service serait limité au transport adapté.

On explique cette situation de la façon suivante. Avant 1998, les employés de soutien n'étaient pas syndiqués dans les commissions scolaires anglophones et il en était de même pour les conducteurs d'autobus. Avec la fusion, ces employés ont décidé de se syndiquer et les conducteurs d'autobus ont alors été inclus dans cette convention collective en se voyant reconnaître dans la classe d'emploi conducteur ou conductrice de véhicules lourds, classe 2²⁵.

Tout en rappelant qu'en raison de l'absence de données comparatives solides, il faut faire preuve de prudence lorsqu'il s'agit de poser un diagnostic sur la rémunération relative des conducteurs d'autobus scolaires, il ressort de notre examen des données disponibles un certain nombre de constats. Signalons, en particulier que:

- 1) À 16,28 \$, le salaire horaire médian des conducteurs d'autobus scolaires est d'environ 2,50 \$ de moins que le salaire médian de l'ensemble des travailleurs québécois. En ce qui concerne le salaire moyen, le chiffre correspondant est d'environ 4,85 \$;
- 2) Les salaires horaires sont 0,58 \$ l'heure plus élevés que celui des chauffeurs livreurs (Statistique Canada) mais moins que celui des conducteurs d'autobus, de métro et autres matériels de transport (moins 1,52 \$) ainsi que des conducteurs de camions (moins 2,72 \$);
- 3) L'amplitude entre les salaires minimum et maximum est élevée dans toutes les catégories qui concernent le métier de conducteur ce qui suggère qu'au-delà de l'influence des conditions de marché, il existe des différences importantes entre les aptitudes exigées et l'ampleur des responsabilités à assumer entre les emplois couverts.

Sur la base de l'ensemble de ces constats et en particulier du dernier, il apparaît impossible d'obtenir une indication précise d'un niveau de salaire raisonnable pour les conducteurs d'autobus scolaires. La façon qui est souvent utilisée par les organisations lorsqu'elles sont confrontées à ce type de problème est de réaliser un exercice complet de comparaison des tâches, des responsabilités, des aptitudes requises et de la rémunération avec les conditions observées dans des entreprises et emplois comparables.

5.2 Les heures de travail

L'un des traits caractéristiques qui distingue les conducteurs d'autobus scolaires des autres postes occupés par les conducteurs/chauffeurs est la durée limitée de leurs heures de travail hebdomadaires. En bref, les principaux paramètres qui décrivent la durée de travail d'un conducteur d'autobus scolaires se résument de la façon suivante :

²⁵ Selon nos interlocuteurs, l'octroi de cette classification se serait fait sans analyse approfondie en raison du nombre restreint de personnes concernées.

- 1) Un conducteur qui ne fait que le transport du matin et du soir travaille entre 24 et 30 heures par semaine;
- 2) Pour ceux qui ont la possibilité de faire le transport du midi, ils peuvent ajouter 10 heures de plus pour un total hebdomadaire de 34 à 36 heures par semaine;
- 3) Les données recueillies par la CSN et la FTQ auprès de leurs membres établissent à 28 heures par semaine leur durée hebdomadaire de travail;
- 4) Selon les données compilées par l'ATEQ, la durée hebdomadaire de travail est d'environ 27 heures par semaine.

Sur la base des informations précédentes et des discussions tenues au Comité, il est possible de conclure :

- 1) Que la durée de travail est comprise entre 24 et 34 heures par semaine avec une moyenne de 27 heures;
- 2) Que la possibilité d'augmenter cette moyenne est faible sinon inexistante car :
 - Les limites au niveau de la durée des parcours empêchent leur allongement;
 - Les contraintes de l'organisation scolaire freinent la possibilité de généraliser la formule des doubles parcours;
 - Il n'y a pas de possibilité pour l'industrie de se diversifier davantage dans d'autres marchés;
 - Les normes de travail canadiennes qui régissent l'amplitude des heures de conduite des camionneurs s'appliquent aussi aux conducteurs d'autobus scolaires, même s'ils ne conduisent pas entre 9 heures le matin et 15 heures. Ceci les empêche de faire des voyages spéciaux.

5.3 Constatations et points de vue sur la rémunération

La rémunération annuelle des conducteurs d'autobus scolaires est faible en raison principalement du caractère éminemment à temps partiel de cette activité. Il faut reconnaître toutefois qu'un bon nombre de conducteurs d'autobus scolaires reçoivent une rémunération nettement inférieure à la moyenne des salaires versés dans cette industrie.

De plus, les comparaisons effectuées avec les conditions salariales des conducteurs de d'autres industries montrent que le salaire horaire de nombreux conducteurs d'autobus scolaires est plus faible que celui reçu dans des industries présentant en première analyse un certain degré de similitude.

Ces constats pourraient justifier de faire porter dans un premier temps la préoccupation à l'égard des salaires en priorité sur les salariés les moins rémunérés. Toutefois, il faut rappeler

que les données utilisées en support à ce diagnostic sont nettement insuffisantes pour conclure sur un ordre de grandeur précis de l'ampleur de la correction requise pour leur assurer un traitement plus juste.

Par ailleurs, tel que signalé précédemment, la possibilité d'autofinancer des augmentations de salaires à partir des économies générées par des mesures d'optimisation sur les composantes autres que salariales apparaît fort limitée, surtout à court terme. Une majoration substantielle des salaires nécessiterait donc soit une augmentation de l'enveloppe budgétaire, soit une tarification des usagers ou une hausse de la taxe scolaire. Pour justifier le recours à l'une ou l'autre de ces options, il va de soi qu'il faudra disposer de données factuelles solides qui justifient le bien-fondé d'y recourir.

À cet égard, il faut souligner que les responsables des trois centrales syndicales et des deux associations de transporteurs scolaires ont convenu de la nécessité de conduire un exercice de comparaison des tâches et de la rémunération des conductrices-conducteurs de transport scolaire. On retrouve dans l'encadré ci-dessous le libellé de l'entente convenu entre les syndicats et les associations de transporteurs scolaires sur cette question.

Pistes de solutions examinées par le Comité:

1. Mettre en place un comité de travail composé de représentants de l'ATEQ, de l'APAQ, de la CSN, de la FTQ, de la CSD et de représentants du gouvernement avec pour mandat de réaliser un exercice complet d'évaluation de l'emploi de conductrice-conducteur de transport scolaire sur la base d'emploi comparable.
2. Dans le cadre de cet exercice et dans le but de déterminer la valeur de l'emploi de conductrice-conducteur, il a été convenu d'utiliser un outil d'évaluation reconnu.

5.4 Estimations des coûts associés à diverses hypothèses de majoration des salaires

Rappelons qu'il a été convenu au départ de ne pas faire du Comité un lieu de négociation, ce qui a été respecté. Pour cette raison, cette section du Rapport, contrairement aux autres, n'a pas de pistes de solutions. Toutefois, afin de fournir un ordre de grandeur des coûts qui seraient associés à une majoration uniforme et généralisée des salaires mais aussi à des alternatives plus ciblées, les hypothèses suivantes ont été présentées et discutées, à titre illustratif, dans le cadre des travaux du Comité :

- 1) Exclure les régions où les salaires sont supérieurs à la moyenne à une éventuelle enveloppe spéciale dédiée au relèvement des salaires²⁶;
- 2) Limiter le relèvement de la rémunération aux seuls travailleurs dont le salaire est en dessous d'un seuil tel que par exemples, le salaire moyen des conducteurs d'autobus scolaires (16,75 \$) ou le salaire médian des travailleurs québécois (18,75 \$) afin de :
 - Privilégier les conducteurs les moins bien rémunérés et ainsi d'atténuer les écarts de salaires entre les minimums et les maximums;
 - Limiter l'ampleur d'une éventuelle enveloppe pour les salaires compte tenu de la situation budgétaire.

La réalisation de cet exercice a suscité des discussions et permis aux membres du Comité de faire connaître leurs points de vue. En bref, il est ressorti :

- 1) Que les participants adhèrent à l'idée qu'advenant une décision positive de majorer les salaires, il faudrait prévoir des contrôles pour s'assurer que les sommes rendues disponibles seront effectivement utilisées pour accroître les salaires;
- 2) Des réticences voire un désaccord généralisé au recours à des scénarios qui cibleraient d'éventuelles majorations de salaires aux seuls travailleurs disposant de revenus inférieurs:
 - En raison des difficultés d'application appréhendées découlant d'une telle approche;
 - Sur la base qu'il appartient aux représentants des travailleurs et des employeurs de répartir à bon escient les sommes qui pourraient être rendues disponibles.
- 3) Que les représentants des travailleurs souhaitent l'établissement d'un salaire de référence;
- 4) Que les représentants des entreprises ont fait savoir qu'ils s'opposent à ce que le gouvernement définisse un salaire moyen à payer parce qu'il appartient aux employeurs et aux travailleurs de définir les conditions de travail;
- 5) Que l'ATEQ et l'APAQ sont disposées à collaborer à l'amélioration des conditions de travail des conducteurs.

On retrouve au tableau de la page suivante des estimés des coûts qui seraient associés à l'un ou l'autre des scénarios présentés précédemment. Ils ont été établis à partir des données actuellement disponibles et, en l'absence d'informations précises, sur la base d'hypothèses de la répartition des salaires des conducteurs. Pour cette raison, les estimations de coûts associées

²⁶ En raison du faible nombre de conducteurs dans ces régions, leur exclusion aurait eu un effet négligeable sur la majoration globale des coûts.

aux scénarios qui prévoient des majorations modulées au profit des conducteurs à bas salaires présentent une marge d'erreurs plus élevée.

En guise de règle du pouce, on peut retenir que dans le cas de majorations uniformes appliquées à l'ensemble des travailleurs, l'augmentation de l'enveloppe associée à chaque hausse de 1,00 \$ de la rémunération horaire moyenne des conducteurs serait de 12,3 M\$ par dollar si elle se limite aux seuls conducteurs d'autobus et de 14,7 M\$ dans le cas où elle est étendue aux conducteurs de berlines.

Le pendant en termes de salaire hebdomadaire est de 48 M\$ par 100 \$ de hausse du salaire hebdomadaire lorsque l'augmentation est appliquée seulement aux conducteurs d'autobus et de minibus. Si elle est étendue aux conducteurs de berlines, le montant correspondant est de 58 M\$.

**Estimation du coût annuel associé à différents scénarios
(en millions \$)**

	Autobus scolaires	Autobus scolaires et berlines
➤ Demande des syndicats		
• Hausse à 20,00\$/heure	46,0	54,8
• Hausse à 600,00\$/semaine	86,6	103,0
➤ Limiter l'augmentation aux seuls travailleurs dont :		
• Le salaire est inférieur à la moyenne (16,28\$/heure)	17,0	24,0
• Le salaire est inférieur au salaire horaire médian de l'ensemble des travailleurs québécois (18,75\$/heure)	27,0	32,0
➤ Règle du pouce		
• Augmentation par 1,00\$/heure du salaire horaire	12,3	14,7
• Augmentation par 100\$/semaine du salaire hebdomadaire	48,4	57,5

Liste des membres

Comité mixte sur le transport scolaire

Mesdames :

Monique Audet	Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
Josée Bouchard	Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ)
Denise Boucher	Confédération des syndicats nationaux (CSN)
Pâquerette Gagnon	Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ)
Dany Giguère	Secrétaire, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)
Debbie Horrocks	Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ)
Manuelle Oudar	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)
Dominique Savoie	Ministère des Transports du Québec (MTQ)
Christyne Tremblay	Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE)

Messieurs :

Michel Arseneault	Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
David Birnbaum	Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ)
Gilles Demers	Président du Comité
Jocelin Dumas	Ministère du travail du Québec (MTRAVQ)
Michel Forget	Confédération des syndicats nationaux (CSN)
Jacques Forgues	Confédération des syndicats nationaux (CSN)
Yvon Godin	Confédération des syndicats nationaux (CSN)
Jean-Luc Harel	Centrale des syndicats démocratiques (CSD)
Luc Lafrance	Association du transport écolier du Québec (ATEQ)
Gaston Lemay	Association du transport écolier du Québec (ATEQ)
René Lepage	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)
Bernard Matte	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS)
André Paquin	Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ)
Guy Sirois	Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ)
Mario St-Laurent	Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ)
François Vaudreuil	Centrale des syndicats démocratiques du Québec (CSD)

Sous-comité technique sur le transport scolaire

Mesdames :

Monique Audet	Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
Marie-Michèle Dion	Ministère des Transports du Québec (MTQ)
Marie-Andrée Lamy	Secrétaire, Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)
Manuelle Oudar	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)
Cathleen Scott	Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ)
Louise Tremblay	Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ)

Messieurs :

Martin Aubé	Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE)
Steeve Audet	Ministère du Travail du Québec (MTRAVQ)
Lassad Damak	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS)
Michel Forget	Centrale des syndicats nationaux (CSN)
Romain Girard	Association des propriétaires d'autobus du Québec (APAQ)
Jean-Luc Harel	Centrale des syndicats démocratiques (CSD)
Luc Lafrance	Association du transport écolier du Québec (ATEQ)
René Lepage	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)
Denis Marcotte	Commission scolaire de la Région-de-Sherbrooke
Claude Ménard	Commission scolaire des Navigateurs (CSDN)
André Paquin	Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec (FTQ)

Liste des documents préparés et déposés au Comité

Fédération des commissions scolaires du Québec

- Organisation des services de transport scolaire, Fédération des commissions scolaires du Québec, 18 août 2011.
- Modalités d'octroi des contrats de transport scolaire, Fédération des commissions scolaires du Québec, septembre 2011.

Associations de transporteurs d'autobus scolaires

- Les entreprises de transport scolaire, ATEQ et APAQ, 18 août 2011.
- Étude d'étalonnage sur la performance du transport écolier, Contrats de transport scolaire, ATEQ et APAQ, septembre 2011.
- Salaires moyens et amplitudes des salaires des conducteurs syndiqués, ATEQ, septembre 2011.
- Enquête interne sur les conditions de travail dans l'industrie du transport scolaire, ATEQ, novembre 2011.

Représentants des travailleurs

- Profil des membres de la FTQ, Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec, août 2011.
- Secteur transport scolaire, Présentation conjointe de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) et de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ), 8 septembre 2011.

Ministères du gouvernement du Québec

- Transport scolaire, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), Direction générale du financement et de l'équipement, 10 mai 2011.
- Évolution du financement du transport scolaire, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), Direction générale du financement et de l'équipement, 15 juin 2011.
- Résumé du Rapport du Vérificateur, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), Direction générale du financement et de l'équipement, 7 septembre 2011.
- Portrait des transporteurs scolaires et nombre de fournisseurs par commission scolaire, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), Direction générale du financement et de l'équipement, novembre 2011.

- Évolution des conditions de travail des chauffeurs d'autobus, ministère du Travail du Québec (MTRAVQ), 7 octobre 2011.
- Le marché du travail des conducteurs d'autobus et opérateurs de métro et autres matériels de transport en commun, Emploi-Québec, 8 septembre 2011.
- Rôle du ministère des Transports dans le transport scolaire, ministère des Transports du Québec (MTQ), 8 septembre 2011.

Autres

- Transport scolaire, Contexte et orientations, Gilles Demers, 7 octobre 2011.
- Transport scolaire, Analyse financière, rapport préliminaire, MCE Conseils, novembre 2011.
- An overview of Ontario's Effectiveness and Efficiency Review E&E, Deloitte, novembre 2011.

Tableau - Coût annuel du transport par élève

Coût annuel par élève¹ en 2009-2010
(Par région, transport exclusif)

Région	Commission scolaire			
	Rurale	Urbaine	Total	Élèves/Km
Bas Saint-Laurent	1 397	-----	1 397	2,5
Saguenay-Lac-St-Jean	1 111	912	1 061	5,3
Capitale nationale	1 028	913	959	8,6
Mauricie	1 162	838	1 000	4,3
Estrie	1 236	719	1 064	4,3
Montréal	-----	1 283	1 283	24,7
Outaouais	1 386	824	1 105	5,0
Abitibi	1 579	889	1 423	2,7
Côte-Nord	1 190	1 032	1 137	3,4
Nouveau-Québec	946	-----	946	0,6
Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine	1 442	862	1 247	2,7
Chaudière-Appalaches	1 295	772	1 164	4,1
Laval	-----	662	662	19,1
Lanaudière	1 087	741	914	11,1
Laurentides	1 090	783	886	8,5
Montérégie	727	846	834	8,1
Centre du Québec	1 009	690	903	4,1
Commissions scolaires anglophones	1 073	-----	1 073	1,8
Moyenne	1 089	705	1 059	6,7

1. Moyenne des commissions scolaires par région établie à partir des dépenses nettes du matin et du soir.

Source : Compilation effectuée à partir des données du MELS

Les indicateurs de gestion

Dans son rapport, le Vérificateur général recommande au ministère « de s'assurer que l'information de gestion qu'il produit permet d'analyser les dépenses liées au transport scolaire et de soutenir les commissions scolaires dans la gestion de ses dépenses ». Dans le cadre des travaux du Comité mixte, on a été à même de constater que les informations disponibles étaient insuffisantes parce qu'elles fournissent peu de données sur les déterminants des coûts du transport scolaire ni sur les éléments contextuels qui exercent une influence sur :

- 1) Leur évolution dans le temps;
- 2) Les différences observées entre les commissions scolaires;
- 3) Les écarts entre des contrats d'une même commission scolaire qui présentent en apparence des caractéristiques similaires.

Depuis plusieurs années, les gouvernements et les entreprises, en raison des pressions exercées pour les premiers par l'état des finances publics et les secondes par la concurrence des pays émergents, se sont donnés des systèmes d'indicateurs de performance afin de s'assurer de l'efficacité²⁷ et de l'efficience²⁸ de leurs actions. De tels exercices ont été réalisés pour le domaine de l'éducation dans de nombreux endroits dont notamment à l'égard du transport scolaire. C'est le cas en particulier de certains états américains²⁹ et plus près de l'Ontario³⁰.

Le transport scolaire se prête bien à la gestion par résultats à la fois pour des considérations liées à son mode de gouvernance ainsi qu'à la prédominance de sa dimension opérationnelle. En effet, comme la responsabilité est assumée localement, il apparaît alors plus approprié de procéder sur la base des résultats obtenus appuyés par des indicateurs quantifiables plutôt que sur le degré de conformité avec des règles administratives uniformes décidées centralement. De plus, les coûts du transport comportent une importante dimension locale dans la mesure où les politiques et les pratiques décidées localement de même que les caractéristiques spécifiques de la géographie et de l'économie locales ont une influence certaine sur les coûts.

L'utilité de connaître l'efficacité et l'efficience d'une organisation prend tout son sens lorsqu'il est possible de comparer les performances obtenues par rapport à d'autres organisations qui ont des missions identiques ou comparables. La comparaison permet aux gestionnaires d'identifier les zones d'amélioration possibles, de cerner les facteurs explicatifs des écarts et

²⁷ L'efficacité renvoie à la capacité d'une organisation d'atteindre des objectifs escomptés en respectant l'échéancier prévue.

²⁸ L'efficience dénote de la capacité d'atteindre des objectifs au meilleur coût.

²⁹ Voir par exemple le «North Carolina Transportation Service Indicators Report, 2009-2010».

³⁰ L'exercice de l'Ontario porte sur l'efficacité et l'efficience mesurées selon 4 aspects : la gouvernance, l'efficience des parcours, les politiques et pratiques ainsi que la gestion des contrats.

ainsi d'appliquer les correctifs qui s'imposent en prenant appui sur les expériences réussies dans les commissions scolaires semblables.

L'atteinte de ces objectifs nécessite la mise en place d'un système complet d'indicateurs de gestion sur le transport scolaire qui met à contribution et est accessible à l'ensemble des commissions scolaires. Sa mise en place devra notamment permettre de:

- 1) Fournir des informations quantifiées sur les divers indicateurs de coûts et de contexte qui exercent une influence sur la performance du transport scolaire;
- 2) Présenter les indicateurs de performance sur une base agrégée de chaque commission scolaire et les comparer par rapport à d'autres présentant des caractéristiques similaires;
- 3) Cerner la provenance des écarts de coûts de contrats individuels par rapport à des contrats comparables de la même commission scolaire ou de d'autres commissions scolaires;
- 4) Tenir à jour le portrait de l'industrie, de l'emploi et de la rémunération;
- 5) Mettre à jour sur une base périodique le coût d'opération agrégé d'un autobus ainsi que de ses divers déterminants.

Pour être en mesure de répondre aux besoins, le système d'indicateurs de gestion devra être en mesure de fournir sur une base continue (annuelle par exemple) des informations qui permettront :

- 1) De comparer la performance agrégée des diverses commissions scolaire en matière de transport scolaire;
- 2) D'identifier les parcours qui devraient faire l'objet d'un exercice d'optimisation compte tenu des écarts de coûts;
- 3) D'observer par rapport à des parcours similaires dans la même commission scolaire ou dans d'autres.

Indicateurs de performance agrégés par commissions scolaires à des fins de comparaisons entre commissions scolaires

À titre indicatif, les informations suivantes seraient fournies, comparées et croisées pour faire des analyses puis diffusées à chaque année par l'entremise du système d'indicateurs de gestion :

- Dépenses de transport en pourcentage des dépenses totales;
- Nombre et pourcentage des élèves transportés (total, par autobus, par minibus et par berline);
- Nombre d'écoles desservies;

- Densité de la population (nombre d'étudiants par km²);
- Distance de marche pour avoir droit au transport;
- Distance de marche pour atteindre le point d'embarquement;
- Données sur le transport de courtoisie, adresses multiples, etc;
- Pourcentage de véhicules effectuant plus d'un parcours;
- Nombre de véhicules en service (total, autobus, minibus, berlines);
- Durée moyenne des parcours;
- Dépenses par type de véhicules;
- Nombre de véhicules par étudiants transportés;
- Coûts par kilomètre par type de véhicules;
- Coûts par étudiant par type de véhicules;
- Coûts par durée moyenne des trajets;
- Taux d'occupation des véhicules.

Indicateurs de performance par contrat (parcours)

L'objectif est d'identifier les contrats ou parcours qui affichent des coûts exemplaires ainsi que ceux qui devraient faire l'objet d'un exercice d'optimisation. À cette fin, dans un premier temps, les informations suivantes seraient recueillies et présentées pour chacun des contrats (parcours) desservis par autobus ou minibus :

- Coût annuel du contrat;
- Coût par élève transporté, par kilomètre parcouru, par durée du trajet en minutes (jours fois minutes par jour);
- Taux d'occupation par véhicule;
- Autres indicateurs qui caractérisent le contrat.

Sur la base des informations recueillies, il pourrait être demandé à chaque commission scolaire d'établir la liste de ses contrats les moins coûteux et les plus coûteux en termes de coûts par étudiant par exemple. Sur une base opérationnelle, on pourrait choisir, par exemple, que les contrats analysés correspondent au nombre requis pour représenter respectivement 10 % des élèves transportés par les contrats les plus et les moins coûteux.

En comparant les coûts des contrats sélectionnés et leurs déterminants avec les autres qu'elles octroient elles-mêmes ou encore avec ceux des autres, il serait plus facile pour les commissions scolaires de connaître leur degré d'efficacité et d'efficience puis d'identifier les meilleures pratiques et apporter les changements les plus susceptibles de générer des économies.

Commentaires des membres du Comité mixte sur le transport scolaire

Commentaires de la Confédération des syndicats nationaux (CSN)

Introduction

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) et la Fédération des employées et employés de services publics (FEESP-CSN) représentent 49 syndicats regroupant 2940 membres dans le secteur du transport scolaire. C'est à ce titre que nous avons participé au Comité mixte sur le transport scolaire mis sur pied par la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Line Beauchamp.

Comme indiqué dans le rapport des travaux du Comité mixte sur le transport scolaire, c'est à la suite d'actions et d'une menace de grève signifiée au printemps dernier que le comité a vu le jour. La nature du mandat n'est donc pas étrangère à ces situations, et ce, même si les parties membres du comité mixte ou du comité technique ont convenu que ce lieu de rencontre ne constituait pas une table de négociation.

L'analyse de la problématique et les perspectives d'avenir de l'industrie sous l'angle de l'emploi et des besoins de main-d'oeuvre ainsi que sous celui de l'organisation des services, de l'investissement et de la rentabilité des entreprises, nous laissaient présager que ce comité pourrait mettre en place des conditions et des mécanismes de financement de l'industrie du transport scolaire évitant ainsi, à chaque renouvellement de convention collective, un psychodrame dans lequel les transporteurs, les commissions scolaires et le ministère se renvoient la balle sur la capacité financière d'offrir des conditions de travail décentes aux conductrices et aux conducteurs de transport scolaire. Nous espérons également que ces travailleuses et travailleurs ne soient pas les premières victimes des réaménagements de l'enveloppe budgétaire consacrée au transport scolaire.

Tout en reconnaissant que les travaux ont permis de faire un certain état des lieux, force est de constater que des travaux restent à faire si nous voulons que les objectifs fixés lors de la mise sur pied du comité mixte soient atteints et que les membres que nous représentons y trouvent une perspective permettant d'améliorer leurs conditions de travail. Sans revenir sur l'ensemble du rapport que nous avons commenté dans le cadre des travaux du comité technique, il nous apparaît important de revenir sur certains aspects particuliers.

L'état des lieux, le mécanisme d'attribution des contrats et le juste prix d'un contrat

Comme l'indique le rapport, l'état des lieux mérite d'être approfondi par un système complet d'indicateurs de gestion. Nous souscrivons à cette analyse comme tous les participants non gouvernementaux. Cela devrait permettre de mieux comprendre la variance observée entre les commissions scolaires et d'y apporter les ajustements requis si nécessaire. Par contre, nous croyons que cet exercice ne doit pas uniquement se limiter à analyser les écarts existants et à

optimiser les « rendements » des commissions scolaires. Fait à partir de déterminants tels que la distance, la durée, le nombre d'élèves par véhicule, la clientèle, etc. ainsi que les salaires, cet exercice devrait nous conduire à définir de nouvelles règles sur le mode d'allocation des contrats afin que la valeur de ceux-ci soit socialement acceptable et qu'ils puissent être justifiés sur la base de critères convenus et vérifiables. Une telle démarche aurait eu l'avantage de rééquilibrer les enveloppes budgétaires dédiées au transport scolaire sur des bases reconnues et acceptées par tous.

Par contre, nous prenons acte que le recours à des soumissions publiques n'a pas été retenu comme mécanisme pour garantir que le prix et la qualité du service obtenu soient les meilleurs. Les expériences passées avec ces pratiques tant sur le plan du transport scolaire que dans d'autres secteurs d'activité ont démontré que les soumissions publiques ne donnent pas nécessairement ces garanties. Cependant, ces expériences nous démontrent avec certitude que, dans le secteur du transport scolaire, le recours aux soumissions publiques a un effet direct sur les conditions de travail des travailleuses et travailleurs qui y oeuvrent. Ces derniers sont toujours les boucs émissaires des contrats revus à la baisse ou qui ne sont pas renouvelés; ces situations ont d'ailleurs été corroborées par les associations de transporteurs lors des travaux du comité. Le rejet de ces hypothèses de travail par le comité mixte ne peut que nous satisfaire. La CSN, la FEESP et ses syndicats ont comme mission première l'amélioration des conditions de travail et de vie des salarié-es qu'ils représentent, pas celui de les appauvrir.

Les conditions de travail des conductrices et conducteurs de véhicules de transport scolaire

Dans le cadre des travaux du comité technique, les présentations faites par les organisations syndicales et les transporteurs ont démontré que les conditions de travail des conductrices et conducteurs de véhicules scolaires sont nettement inférieures à celles qui prévalent dans le secteur public et parapublic pour un emploi comparable, et ce, en termes de rémunération, d'heures de travail, de semaines de travail et d'avantages sociaux. Pourtant, comme nous l'ont indiqué les représentants de l'ATEQ, leurs entreprises (839) oeuvraient totalement ou presque exclusivement dans le secteur du transport scolaire et les possibilités d'exploiter d'autres marchés étaient limitées, voire impossibles pour plusieurs d'entre elles.

Devant cette situation, la seule perspective pour l'amélioration des conditions de travail passe par une reconnaissance (pécuniaire) du travail de ces salarié-es et l'assurance que, dans l'enveloppe budgétaire versée aux commissions scolaires pour le transport scolaire, une partie des sommes soit consacrée uniquement aux conditions de travail.

C'est ce que nous avons soutenu tout au long des travaux et nous croyons encore aujourd'hui que c'est la seule façon de garantir à ces travailleuses et travailleurs des conditions de travail décentes et équitables.

Dans le présent rapport, certaines suggestions font directement référence aux conditions de travail :

1. *Dans l'éventualité d'un rééquilibrage de l'enveloppe afin de la rendre plus équitable entre les commissions scolaires, procéder au moyen d'une augmentation de l'enveloppe plutôt que d'une réallocation des ressources à coûts constants.*

2. *S'assurer que les sommes reçues par les commissions scolaires bénéficiaires soient utilisées exclusivement pour accroître les salaires, et ce, en priorité pour ceux qui ont les plus faibles salaires.*
3. *Que les commissions scolaires en surplus puissent conserver leurs ressources si elles consentent à augmenter la valeur des contrats et que les transporteurs visés font de même auprès de leur personnel.*

Le rapport fait également état du résultat des discussions entre les représentants des organisations syndicales et ceux des transporteurs scolaires sur la nécessité de conduire avec le ministère un exercice d'évaluation de l'emploi de conductrice-conducteur de transport scolaire. Les pistes de solution retenues à cet effet sont les suivantes :

- *Mettre en place un comité de travail composé de représentants de l'ATEQ, de l'APAQ, de la CSN, de la FTQ, de la CSD et de représentants du gouvernement avec pour mandat de réaliser un exercice complet d'évaluation de l'emploi de conductrice-conducteur de transport scolaire sur la base d'emploi comparable.*
- *Dans le cadre de cet exercice et dans le but de déterminer la valeur de l'emploi de conductrice-conducteur, il a été convenu d'utiliser un outil d'évaluation reconnu.*

Tout en souscrivant au fait que le comité mis sur pied ne constituait pas un lieu de négociation, le rapport du comité mixte se devait de proposer des pistes de travail qui amènent les parties à se donner les outils pour cheminer dans le dossier de la rémunération puisque *la rémunération des conducteurs d'autobus a été l'élément déclencheur de la création du Comité mixte sur le transport scolaire.*

Si l'on veut que le rehaussement des enveloppes budgétaires des commissions scolaires soit utilisé exclusivement à augmenter la rémunération des travailleuses et travailleurs, on ne peut laisser à la discrétion des commissions scolaires, le choix de déterminer les salaires qui doivent être rehaussés. Il est donc essentiel de convenir au préalable d'un salaire de référence sur lequel le rehaussement et la répartition des sommes pourront s'effectuer.

Il devient donc urgent que le ministère donne suite à cette recommandation et qu'il mette rapidement en place le comité de travail suggéré. Attendu la volonté exprimée par les parties de faire cet exercice, les travaux de ce comité peuvent se réaliser sur un échéancier raisonnable et les résultats devraient aider à déterminer ce salaire de référence.

Conclusion

Les travailleuses et les travailleurs qui sont en négociation et ceux qui le seront dans les prochains mois se retrouvent souvent à la merci de la commission scolaire et du transporteur. Ils sont limités pour revendiquer l'amélioration de leurs conditions de travail et de vie. La nature de l'entreprise et les contrats qui lient les transporteurs aux commissions scolaires restreignent considérablement leur droit à la libre négociation et les obligent souvent à faire des choix déchirants pour éviter de perdre leur emploi. Ces situations ne peuvent perdurer puisqu'elles n'engendrent que des conflits.

La mise en place d'un mécanisme permettant de déterminer la valeur des contrats socialement acceptables dans le transport scolaire où l'on retrouve une juste rémunération pour les conductrices et les conducteurs demeure un objectif auquel nous adhérons et pour lequel nous offrons notre collaboration. Nous invitons la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, Line Beauchamp, à y souscrire également et à tout mettre en oeuvre pour qu'il se réalise rapidement.

Confédération des syndicats nationaux (CSN)

1601, avenue De Lorimier

Montréal (Québec)

Canada H2K 4M5

Téléphone : 514 598-2271

Télécopieur : 514 598-2052

Web : www.csn.qc.ca