

MÉMOIRE SUR LA RÉVISION DU CADRE FINANCIER DU TRANSPORT EN COMMUN DE LA RÉGION DE MONTRÉAL

SEPTEMBRE 2002



**Conseil régional
de l'environnement
de Montréal**

Table des matières

Le Conseil régional de l'environnement de Montréal -----	4
Préambule -----	5
Introduction -----	6
Chapitre 1 : Le financement du transport en commun ne se réduit pas à une réforme des institutions municipales-----	7
Chapitre 2 : Le financement du transport en commun ne passe pas par des économies résultant de la privatisation des services-----	9
Chapitre 3 : Le redéploiement du transport en commun ; un véritable enjeu pour la région de Montréal -----	10
Chapitre 4 :La contribution des gouvernements canadien, québécois et des municipalités au financement du transport en comun -----	13
Chapitre 5 : La contribution des automobilistes-----	15
Chapitre 6 : La contribution des usagers-----	19
Chapitre 7: Conclusion-----	21

MEMOIRE SUR LA REVISION DU CADRE FINANCIER DU TRANSPORT EN COMMUN DE LA REGION DE MONTREAL

LE CONSEIL RÉGIONAL DE L'ENVIRONNEMENT DE MONTRÉAL

Fondé en 1996, le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE-Montréal) a pour mission de promouvoir la protection de l'environnement ainsi que l'amélioration des pratiques et politiques qui l'affectent, pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Pour ce faire, le CRE-Montréal regroupe des organisations publiques et privées et des individus, qui adhèrent à sa mission et qui, dans un esprit de concertation et de partenariat, contribuent à la définition et à l'atteinte de ses objectifs. Le Conseil, qui regroupe plus de quatre-vingt-dix groupes membres, a consacré d'emblée ses efforts à travailler sur certains enjeux prioritaires, notamment l'aménagement du territoire et le développement des transports en commun. Au cours des dernières années, les membres du CRE-Montréal sont intervenus à maintes reprises sur des dossiers ayant des impacts majeurs sur les transports et le développement de la métropole (création de l'Agence métropolitaine de transport, construction de nouveau pont, stationnement, SLR, autoroute Notre-Dame, espaces verts, etc.). Le Conseil régional de l'environnement de Montréal a constamment travaillé à l'amélioration des transports en commun et au développement durable de la métropole par le biais de diverses activités :

- Rédaction d'un mémoire *Vers un système de transport viable pour l'île de Montréal* dans le cadre du plan stratégique de l'AMT;
- Réalisation d'une *Étude sur une taxe sur le stationnement dans la grande région de Montréal*;
- Organisation d'une conférence sur les alternatives à de nouvelles infrastructures routières dans la région de Montréal;
- Participation à la Commission Nicolet sur l'amélioration de la mobilité entre Montréal et la Rive-Sud;
- Le CRE-Montréal est co-fondateur de la *Coalition pour la défense du transport en commun*;
- Participation à la Commission parlementaire sur la création de la Communauté Métropolitaine de Montréal;
- Le CRE-Montréal intervient auprès de différentes instances comme la Commission des transports de la Ville de Montréal et la Communauté métropolitaine de Montréal;
- Rédaction d'un guide sur l'aménagement orienté vers des modes de transport alternatifs;
- Participation aux audiences publiques du BAPE sur le projet de modernisation de la rue Notre-Dame.

PRÉAMBULE

Depuis quelques années, la part du transport en commun dans les déplacements de la région de Montréal n'a cessé de décroître au profit de l'usage de la voiture privée. Parallèlement, la qualité des services de transport en commun se détériorait sur l'île de Montréal. Ce sont les centaines de milliers d'usagers des transports publics qui ont fait jusqu'ici les frais de cette détérioration : diminution du service, augmentation des temps d'attente, augmentation par plus de 40% des tarifs. Durant ce temps, les autorités municipales ont réduit leur contribution et le gouvernement du Québec n'a cessé d'envoyer des signaux contradictoires, maintenant un préjugé favorable à l'automobile. Après Kyoto, cette situation ne peut plus perdurer. **Il est urgent d'amorcer comme société un virage significatif pour éviter dorénavant tout recul des transports publics et renverser la tendance.**

Les propositions en matière de financement des transports publics incluses dans ce document reposent sur la nécessité de prendre des mesures permettant l'atteinte des objectifs de Kyoto, conséquemment nous mettons de l'avant les principes suivants :

- Doubler le nombre absolu de passagers dans les transports publics d'ici 2012;
- Porter au niveau de 40% la part modale des transports publics d'ici 2012;
- Stabiliser la grille tarifaire au niveau de 2002;
- Nécessité de faire assumer par les automobilistes les coûts sociaux réels de leur choix;
- Rappel aux divers paliers de gouvernement de leurs obligations et responsabilités en matière de transport public, de la nécessité de prendre les mesures appropriées et d'investir les sommes nécessaires à l'atteinte des objectifs;
- Rejeter toute forme de privatisation des services de transport en commun.

INTRODUCTION

Les investissements publics directs dans les routes, les coûts sociaux et environnementaux de la congestion, les pertes économiques engendrées par le temps non-productif passé par des centaines de milliers d'automobilistes prisonniers des embouteillages, sans compter les ponctions sévères pratiquées dans l'économie du Québec, probablement l'une des rares nations industrielles avancées qui dépense autant par habitant dans l'achat de véhicules et de carburant sans en produire, sont toutes des réalités rarement prises vraiment en compte lorsque vient le temps pour les pouvoirs publics d'orienter par leurs décisions d'investissements en transport les choix individuels des citoyens.

Aborder la question du financement du transport en commun, c'est nécessairement se poser la question de la place actuelle de ce service public dans notre société, des objectifs quantifiables que l'on souhaite atteindre en termes d'augmentation de sa part modale, des moyens à mettre en œuvre pour y arriver, et donc du niveau des ressources nécessaires. Le ministre des transports du Québec et son mandataire ne peuvent faire l'économie de ce débat. En effet, quelle est la nature des besoins, en fonction de quelle planification, de quels objectifs? Seule la réponse à ces questions peut permettre une discussion éclairée sur le niveau et la nature des ressources financières supplémentaires requises.

Mais avant d'identifier ces objectifs et de proposer les avenues de solution, il est utile d'éliminer immédiatement certaines pistes qui n'en sont pas et qui auraient pour effet de nous détourner des vrais débats.

CHAPITRE 1 : LE FINANCEMENT DU TRANSPORT EN COMMUN NE SE RÉDUIT PAS À UNE RÉFORME DES INSTITUTIONS MUNICIPALES

Le ministre des Transports a confié à un mandataire le soin de lui indiquer les avenues du financement du transport en commun pour la région de Montréal. Des mandats similaires ont été donnés pour les régions de Québec et de Gatineau. Il faut souhaiter que cela ne présage pas des solutions retenues comme devant être d'abord et avant tout de nature locale ou régionale. Car s'il est vrai que ces services ont une portée indéniablement locale et régionale, ce sont aussi, dans le cas des capitales et des grandes métropoles, des services dont les enjeux dépassent largement les mandats des autorités civiles de ce niveau : politiques environnementales, politiques d'achat des grands équipements, équilibres entre le privé et le public, équité sociale, inter-modalité des équipements de transport, politiques macro-économiques de la balance des comptes publics, toutes des responsabilités de niveau national. Or, sur ces questions, sur la place relative du transport en commun, sur les mesures à prendre pour en relever la part modale ou encore atteindre les objectifs de Kyoto, nous sommes toujours sans connaître les intentions gouvernementales.

Avant même donc d'être éclairés sur ces questions par un solide positionnement gouvernemental, voilà que l'on se fait dire que la solution au financement du transport en commun serait surtout une question de réforme des structures municipales; qu'en confiant le réseau local aux autorités locales et le réseau régional aux autorités régionales, en y ajoutant quelques ressources financières additionnelles, on aurait réglé le problème. Le rapport du comité des élus de la région métropolitaine de Montréal rendu public en septembre 2000, propose que l'Agence métropolitaine de transport devienne une entité se rapportant au conseil de la CMM. À cette fin, le rapport du comité des élus propose que :

- Les membres du conseil de l'AMT soient nommés par le Conseil de la CMM;
- le président du conseil de l'AMT soit un élu siégeant au sein de la CMM;
- le directeur-général soit nommé par le conseil de la CMM;
- le conseil de la CMM soit autorisé par la loi à fixer le montant et les modalités de la contribution des automobilistes;
- le conseil de la CMM ait le pouvoir, actuellement, dévolu à l'AMT, d'imposer une taxe sur les stationnements;
- le conseil de la CMM ait le pouvoir de fixer le montant que les municipalités doivent verser pour les dépenses d'immobilisation;
- le conseil de la CMM ait le pouvoir de déterminer la part des diverses municipalités dans le financement du transport en commun.

À cet égard, le CRE-Montréal est d'avis que le transfert de l'Agence métropolitaine de transport à la CMM n'est viable que si la CMM devient une instance dirigée par un conseil élu et non par des représentants délégués. De plus, le développement durable de la métropole montréalaise nécessite une instance suprarégionale imputable possédant une capacité de taxation et un pouvoir exécutif et législatif lui permettant de contrôler l'aménagement du territoire, de favoriser l'utilisation des transports en commun et d'assurer la protection de l'environnement tout en assurant son développement économique. D'autre part, une réforme institutionnelle qui n'inclurait pas une réforme de la fiscalité entre Montréal et les villes de banlieues dans le financement du transport en commun risque d'être inéquitable.

Dans le contexte actuel où le conseil de la Communauté métropolitaine de Montréal n'est pas élu au niveau régional, le CRE-Montréal est d'avis que l'AMT doit demeurer sous la responsabilité du gouvernement du Québec. Il faut rappeler que les élus de la Ville de Montréal ont réduit le service et le financement du transport en commun au cours des dernières années; que la CMM est une institution récente, largement inachevée, sans vision partagée du développement urbain et encore fortement tributaire dans ses décisions de consensus inexistantes. On se souviendra de la paralysie de l'ex-CMTC provoquée justement par cette absence de consensus au niveau régional. Le gouvernement du Québec en avait d'ailleurs tiré la leçon en créant l'AMT et en conservant le contrôle, avec un processus de décision efficace : les résultats sont là pour le démontrer. Il faut donc à ce moment-ci adresser une mise en garde au gouvernement qui, pour éviter d'avoir à se poser les vraies questions, les questions de fond, sur la place que l'on souhaite pour le transport en commun et donc sur son financement conséquent, pourrait être tenté de réduire ce débat à un simple débat de structures, un peu comme s'il suffisait aujourd'hui qu'un mandataire vienne nous dire que l'on avait tout simplement oublié de terminer la réforme des institutions municipales...Confier, dans ce contexte, la gestion, le développement et le financement de l'un de nos plus grands services publics à ces seules autorités, sous le couvert d'une quelconque réforme des institutions, sans aller auparavant au cœur des enjeux, constituerait rien de moins qu'un abandon de ses responsabilités par Québec.

Le Conseil régional de l'environnement de Montréal est d'avis que le débat entourant le financement du transport en commun ne doit pas être réduit à une réforme institutionnelle cherchant à refiler à la CMM la responsabilité de résoudre le problème du financement du transport en commun. De plus, le CRE-Montréal est d'avis que l'AMT doit demeurer sous la responsabilité du gouvernement du Québec pour quatre raisons :

- 1. Les membres du conseil de la CMM ne sont pas élus au niveau régional.**
- 2. L'organisation du transport en commun dans la métropole fait appel à des enjeux de niveau national.**
- 3. L'historique et la réalité de l'organisation du transport en commun à Montréal s'accorde mal d'une vision réductrice et dichotomique où le transport local serait dorénavant de niveau local et le transport régional de niveau régional.**
- 4. Il faut éviter de retourner à l'immobilisme qui a caractérisé l'ex-CMTC.**

CHAPITRE 2 : LE FINANCEMENT DU TRANSPORT EN COMMUN NE PASSE PAS PAR DES ÉCONOMIES RÉSULTANT DE LA PRIVATISATION DES SERVICES

Le rapport du comité des élus de la région métropolitaine, rendu public en septembre 2001 propose rien de moins que la privatisation partielle ou totale d'une partie des activités du transport en commun de la région de Montréal. Il y aurait là, selon un mythe persistant, des économies importantes à réaliser, économies qui dispenseraient d'autant les pouvoirs publics de trouver de nouvelles sources de financement. Rien n'est moins certain. La STM, de loin le principal organisateur de transport public dans la région, a réalisé au moment du précédent retrait de Québec une étude sur l'impartition de certaines activités, notamment l'entretien des véhicules, des édifices et des équipements. Résultats : rien de significatif de ce côté; à moins évidemment d'imaginer que l'on puisse réaliser tout cela sans syndiqués, ou en faisant table rase des conventions collectives existantes. De toute façon, combien coûte de l'heure aujourd'hui un mécanicien de garage pour une simple voiture? Quant aux chauffeurs et aux changeurs, ces derniers doivent être à leur poste si l'on veut donner le service. Donc pas de réduction de coûts sans réduction de service. Une réduction de service va à l'encontre du principe, ce qui est un tout autre débat.

Les élus de ce comité ont également suggéré une privatisation de certaines lignes d'autobus. Avant de s'engager dans cette voie le mandataire devrait étudier l'expérience de Londres ou ce qui c'est passé dans le transport régional inter-ville au Québec où les compagnies n'ont conservé en opération que les lignes rentables pour diminuer ou abandonné le service sur les plus petites dessertes. Cette diminution de service a entraîné une baisse de clientèle et à sa suite un transfert modal définitif vers l'automobile. Un échec qui sert de modèle à toutes les autres grandes sociétés de transport lors de chacune des rencontres internationales sur le sujet. Le privé n'est intéressé que par les circuits les plus achalandés, et donc les plus payants, laissant au public les lignes en périphérie, les horaires moins intéressants, bref, ce qui est le plus coûteux à opérer. Or comme le transport en commun est une affaire de réseau intégré, on peut imaginer l'incohérence d'un tel système.

On pourrait, comme en France, non pas privatiser, mais simplement confier la gestion des sociétés de transport au secteur privé. C'est là une possibilité mais qui a ses limites du point de vue des économies à réaliser. Dans un tel système, le transport en commun demeure du domaine public : fixation du niveau de service par les autorités publiques, des tarifs, des conventions collectives de travail, des investissements dans le développement, etc; bref de ce qui fait l'essentiel des équilibres budgétaires. Il s'agirait essentiellement de remplacer les gestionnaires publics actuels par des gestionnaires privés, peut-être les mêmes, réengagés par des firmes pour agir comme consultants. Il n'y a pas de réelle solution de ce côté.

Le Conseil régional de l'environnement de Montréal est d'avis que la solution au manque à gagner des sociétés de transport de la région de Montréal ne repose pas sur une privatisation (concurrence balisée) des transports publics telle que proposée par le comité des élus de la région de Montréal. Les expériences étrangères de privatisation indiquent que cette approche risque d'avantage d'affaiblir le transport en commun de la région de Montréal que de permettre de véritables économies.

CHAPITRE 3 : LE REDÉPLOIEMENT DU TRANSPORT EN COMMUN ; UN VÉRITABLE ENJEU POUR LA RÉGION DE MONTRÉAL

Avant d'aborder la question du financement du transport en commun, il est essentiel d'établir les enjeux et les objectifs en matière de transport public pour la région de Montréal. Quel est l'état de la situation du transport en commun à Montréal et quels sont les objectifs à atteindre en matière de transport collectif ?

Depuis plusieurs années, les transports collectifs de la région de Montréal connaissent une diminution importante de la part modale des déplacements au profit de l'automobile. Selon l'enquête origine-destination de 1998, le nombre de déplacements fait en transport en commun sur le territoire de la région de Montréal a chuté de 13 % entre 1987 et 1998, soit une perte de 163 000 déplacements. Pendant la même période, le nombre de déplacements automobiles ont crû de 34 % pour atteindre 5 546 000 par jour. Conséquemment, la part des déplacements en transport en commun dans la région de Montréal a diminué de 6 % de 1987 à 1998 (tableau 1).¹ Malgré un regain d'achalandage depuis 1996, la part modale du transport en commun continue de diminuer face à celle de l'automobile dans la région de Montréal. Or, cette croissance de l'utilisation de l'automobile au détriment des transports collectifs n'est pas sans impact économique, social et environnemental. À cet égard, une étude comparant l'évolution des émissions de GES attribuables au transport des personnes conclut qu'au rythme où les émissions progressent, il faudra en 2010 un objectif de réduction de 17% dans la RMRM pour atteindre l'objectif de Kyoto.² De même, l'augmentation du nombre et de l'utilisation de l'automobile amène une détérioration significative de la qualité de l'air puisque l'automobile est responsable de 60 % à 70 % de la pollution atmosphérique à Montréal.

Tableau 1 : Évolution de la part des déplacements effectués en transport en commun (PAM)

Année	1987	1993	1998	Variation 1987-1998
Territoire de AMT (PAM)	28%	24%	21%	-7%
Ville de Montréal (PAM)	39%	36%	32%	-7%
Centre-ville de Montréal (PAM)	59%	56%	51%	-8%

Source : AMT, *Bilan 2002 et perspective 2007*, avril 2002, page 15.

Le déclin du transport en commun n'est pas unique à Montréal. C'est un phénomène qui se produit également en Europe et tout particulièrement en Amérique du Nord. Cette tendance au déclin de l'utilisation du transport en commun est le résultat de plusieurs facteurs interreliés : étalement urbain, évolution socio-économique, réduction des coûts d'utilisation de l'automobile et sous-financement du transport en commun.

¹ STCUM, *Une entreprise à découvrir...*, 2000, page A3.

² Gouvernement du Québec, *Cadre d'aménagement et orientations gouvernementales pour la région métropolitaine de Montréal*, juin 2001, page 57.

Le gouvernement du Québec, dans son cadre d'aménagement pour la région de Montréal, stipule que **la solution aux nombreux problèmes de transport dans la région de Montréal passe par un accroissement de l'usage du transport en commun.** L'augmentation de son utilisation, permettra, entre autres, de désengorger le réseau routier, d'améliorer la qualité de l'air en milieu urbain, en plus de contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Dans le contexte où le gouvernement canadien a annoncé sa volonté de ratifier le protocole de Kyoto et que le gouvernement québécois appuie également le protocole, le CRE-Montréal considère que l'objectif pour la région de Montréal doit être une diminution de l'utilisation de l'automobile et une augmentation de l'utilisation des transports collectifs permettant de réduire de 6 % les émissions de GES générées par le transport des personnes par rapport au niveau où elles étaient en 1990, et ce, d'ici 2012. Conséquemment, le CRE-Montréal est d'avis que l'objectif pour la région de Montréal doit être **une augmentation annuelle d'achalandage de 5 % et une réduction de l'utilisation de l'automobile de 2% annuellement (tableau 2).** Cette croissance de l'utilisation des transports publics permettrait de ramener à 40 % la part modale du transport en commun dans la région de Montréal. Cet objectif, bien qu'élevé, est comparable à la performance de plusieurs villes qui ont priorisé les transports en commun comme Stockholm (part modale TC de 40 %), Strasbourg (part modale TC de 43 %) et Madrid (part modale TC de 54 %).³

Tableau 2 : Objectifs d'achalandage pour le transport en commun (PAM)

OBJECTIF D'AUGMENTATION D'ACHALANDAGE ANNUELLE (HORIZON 2012)	PART MODALE DU TC EN 2012	VARIATION DU NOMBRE DE DÉPLACEMENT AUTO PAR JOUR (2012)	INVESTISSEMENTS SUPPLÉMENTAIRES ANNUELS À TERME EN 2012	EXPLICATIONS (ANNÉE DE RÉFÉRENCE 1998 AVEC UNE PART MODALE DU TC DE 21 %)
-0,4 %	19 %	+1 %	100 millions	Le scénario prévisionnel tendanciel du MTQ (2001) prévoit que l'achalandage du transport collectif décroîtra de 0,5 % par année si rien n'est fait pour renverser les tendances
+1,7 %	26 %	+0,1 %	268 millions	L'augmentation de 1,7 % par année de l'achalandage TC visée par l'AMT représente approximativement 88 000 nouveaux déplacements TC en période de pointe du matin d'ici 2012, soit une augmentation de 27 % par rapport à 1998.
+5 %	40 %	-2 %	600 millions	Pour atteindre les objectifs du Protocole de Kyoto quant à la réduction des GES émis par les véhicules à Montréal, une réduction d'environ 25 % de l'utilisation de l'automobile en période de pointe du matin serait requise pour atteindre cet objectif, ce qui supposerait une croissance annuelle moyenne de 5 % de l'achalandage TC.

³ European Metropolitan Transport Authorities, Barometer of public transport in European Metropolitan Areas, July 2002, page 3.

Pour attirer un plus grand nombre de voyageurs vers les transports en commun, il faut améliorer la qualité du service, notamment à l'égard du temps d'attente aux arrêts, de la durée des déplacements, du confort et de la fiabilité du réseau de transport en commun. Il faut également augmenter la capacité du réseau sur les principaux axes de déplacements métropolitains et particulièrement pour les axes congestionnés en destination du centre-ville. L'amélioration de la qualité des services de transport en commun est un objectif que partagent les principaux intervenants en transport en commun de la région de Montréal. La mise en œuvre des mesures d'amélioration de la qualité des services de transport en commun passe par une affectation accrue de ressources. Or, le manque de financement pour le transport en commun a entraîné une diminution de l'offre de service de transport en commun et vice versa. Au cours des dernières années, les compressions financières ont obligé les sociétés de transport de la région de Montréal à réduire leurs services. Entre 1991 et 2000, les sociétés de transport ont réduit leurs effectifs de 10,1 % et leurs véhicules-kilomètres de 2,3 %.⁴

Dans l'actuel contexte de réduction des dépenses, il est difficile d'imaginer la mise en place de mesures pour améliorer la qualité de l'offre de transport en commun. **Conséquemment, le CRE-Montréal est d'avis que le nouveau cadre financier doit prévoir des revenus supplémentaires pour plus de 600 millions de dollars permettant de mettre en place des services de transport en commun capable de générer une augmentation annuelle d'achalandage de 5 %. Par ailleurs, le choix des sources de financement n'est pas sans importance puisque l'atteinte des objectifs de Kyoto nécessite une réduction annuelle d'utilisation de l'automobile de 2 %. À cet égard, le CRE-Montréal est d'avis que le gouvernement du Québec doit mettre en place de nouvelles mesures permettant à la fois de générer de nouveaux revenus dédiés au transport en commun et de favoriser un transfert modal de l'automobile vers les transports publics.**

Enfin, il ne faut pas oublier que les montréalais vont investir plus de 232 milliards de dollars entre 2002-2012 dans l'automobile alors que pour chaque dollar dépensé dans l'automobile, 42 cents, environ, sortent du Québec pour créer des emplois et de la richesse à l'extérieur de son territoire. Or, le transfert des investissements dans l'automobile vers les transports en commun permettrait de rapatrier une grande partie de ces capitaux dans l'économie québécoise.

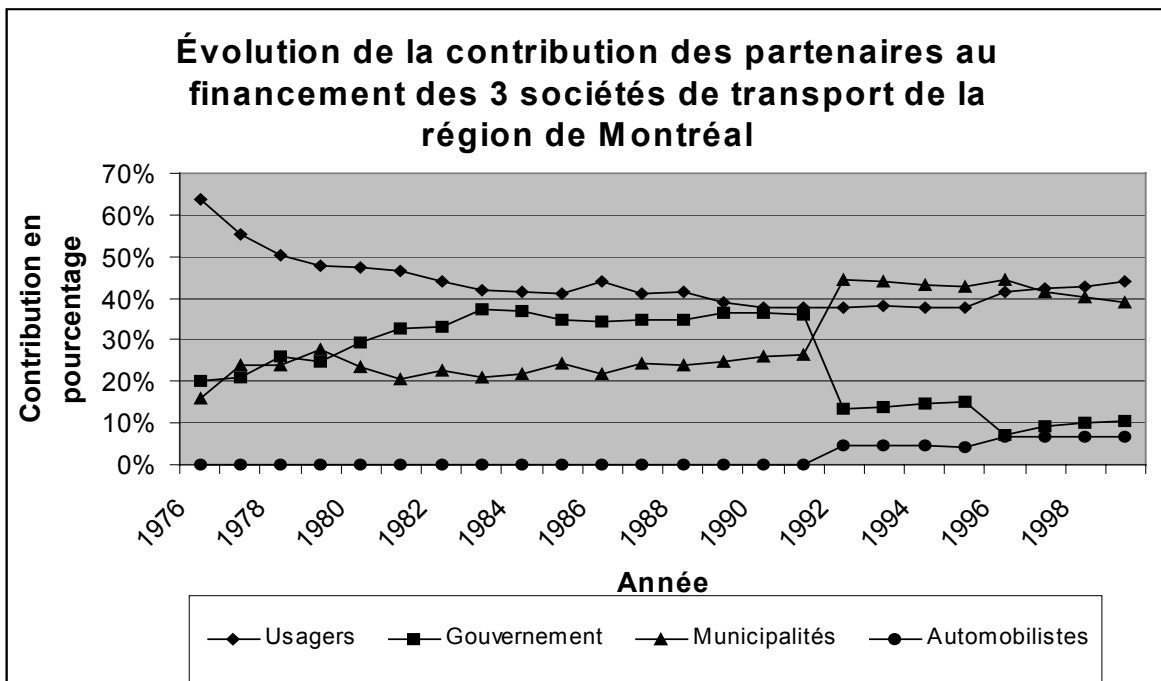
Le CRE-Montréal est d'avis que l'objectif pour la région de Montréal doit être l'application du protocole de Kyoto par le biais d'une augmentation annuelle d'achalandage du transport en commun de 5 % et une réduction annuelle de l'utilisation de l'automobile de 2 %. Pour ce faire, le nouveau cadre financier doit générer des revenus supplémentaires pour plus de 600 millions de dollars tout en appliquant des mesures réduisant de 2 % annuellement le nombre de déplacements automobiles.

⁴ Rapport conjoint AMT, STCUM, STL, STRSM et OMIT, Bilan et perspectives financières du transport en commun, 2001, page 21.

CHAPITRE 4 : LA CONTRIBUTION DES GOUVERNEMENTS CANADIEN, QUÉBÉCOIS ET DES MUNICIPALITÉS AU FINANCEMENT DU TRANSPORT EN COMMUN

Le financement du transport en commun repose actuellement sur quatre partenaires : usagers (39 %), automobilistes (8 %), gouvernement (16 %) et municipalités (37 %). Depuis le début du programme d'aide au transport en commun en 1973, ce partage du financement du transport en commun a grandement évolué (Graphique 1). À cet égard, le nouveau partage des responsabilités, issu de la réforme sur la fiscalité municipale en 1992, a entraîné une baisse de la contribution gouvernementale et une augmentation de la contribution des municipalités. Par la suite, de 1994 à 2000 la contribution des municipalités au transport en commun a également diminué passant de 415,5 millions à 356 millions de dollars.⁵ De plus, la contribution des usagers continue d'être nettement supérieure à celle des automobilistes qui bénéficient indirectement de l'essor du transport en commun. Dans l'ensemble, les bailleurs de fonds des transports en commun ont diminué leurs contributions sans que de nouvelles sources suffisantes viennent combler le manque à gagner. **Conséquemment, le CRE-Montréal est d'avis que les gouvernements canadien et québécois doivent être cohérents avec leur engagement en faveur de l'atteinte des objectifs du protocole de Kyoto en augmentant leurs contributions financières aux opérations et au développement du transport en commun.**

Graphique 1 : Évolution de la contribution des partenaires au financement des sociétés de transport de la grande région de Montréal



Source : Sylvain Sauvé, AMT, 2001.

⁵ Rapport conjoint AMT, STCUM, STL, STRSM et OMIT, Bilan et perspectives financières du transport en commun, 2001, page 4.

Il faut souhaiter que la présente démarche ne cherche pas à justifier un nouveau retrait de Québec ou des municipalités dans le financement du transport en commun. Pour toutes les raisons énumérées dans l'introduction de ce document, il faut insister pour que **le fonds consolidé serve à financer aussi bien le transport en commun que les routes et autoroutes**. D'autre part avec l'appui maintenant acquis d'Ottawa à l'atteinte des objectifs de Kyoto, la région de Montréal devrait rapidement pouvoir profiter de nouveaux programmes qui devront être mis sur pied par le gouvernement fédéral pour y arriver, particulièrement en matière de financement des immobilisations dans le cadre, par exemple, d'un nouveau programme fédéral-provincial en matière d'infrastructures.

Dans le contexte où le transport en commun constitue une priorité pour le gouvernement québécois, le CRE-Montréal est d'avis que Québec doit utiliser le fonds consolidé pour financer le transport en commun comme il finance les routes et les autoroutes. D'autre part, les gouvernements québécois et canadien doivent être cohérents avec leur engagement en faveur de l'atteinte des objectifs du protocole de Kyoto en augmentant leurs contributions financières aux immobilisations dans le cadre, par exemple, d'un nouveau programme fédéral-provincial en matière d'infrastructures. Enfin, l'augmentation de la contribution des gouvernements ne doit pas se faire au profit d'un désengagement des municipalités dans le financement du transport en commun.

CHAPITRE 5 : LA CONTRIBUTION DES AUTOMOBILISTES

L'atteinte des objectifs de Kyoto demande non seulement un réinvestissement massif dans le transport en commun mais également la mise en place de mesures limitant l'utilisation de l'automobile dans la région de Montréal. **Conséquemment, le CRE-Montréal est d'avis que le gouvernement du Québec doit mettre en place de nouvelles mesures permettant à la fois de générer de nouveaux revenus dédiés au transport en commun et de favoriser un transfert modal de l'automobile vers les transports publics.** La contribution des automobilistes doit être augmentée puisque celle-ci est nettement insuffisante, compte tenu, des encombrements liés à la congestion et des effets négatifs sur l'efficacité des transports en commun. L'augmentation de la contribution des automobilistes a l'avantage de favoriser le transfert modal vers les transports en commun. Par ailleurs, cette augmentation de la contribution des automobilistes ne doit pas se faire au profit d'un désengagement des municipalités ou du gouvernement dans le financement du transport en commun. Dans ce contexte, de multiples solutions sont possibles : taxe sur l'essence, péages ou taxe sur le stationnement.

1) Taxe sur l'essence

La taxe sur l'essence est appliquée aux automobilistes en fonction de leur consommation d'essence. Elle constitue en ce sens, une forme d'application du principe de pollueur-payeur. Cette mesure est d'autant plus intéressante qu'elle existe déjà au Québec et que les mécanismes de perception sont déjà en place. Il n'est donc pas nécessaire de mettre en place un nouveau système de perception. Il s'agit seulement d'augmenter le montant actuel de cette taxe.

Depuis 1996, les automobilistes de la région métropolitaine de Montréal contribuent au financement du transport en commun par le biais d'une taxe spéciale sur l'essence de 1,5¢/litre. Cette taxe rapporte annuellement à l'Agence métropolitaine de transport plus de 42 millions de dollars. Conséquemment, chaque tranche d'augmentation de 1¢/litre de la taxe sur l'essence pourrait rapporter plus de 30 millions de dollars supplémentaires.⁶

Tableau 3 : Revenus générés par une augmentation de la taxe sur l'essence

Augmentation de la taxe sur l'essence	Revenus générés
1¢/litre	30 millions
2¢/litre	60 millions
5¢/litre	150 millions
10¢/litre	300 millions

De plus, une augmentation de la taxe sur l'essence offre l'avantage d'encourager les automobilistes non seulement à modifier leurs déplacements, mais également le type de véhicule qu'ils achètent.⁷ Conséquemment, une augmentation de la taxe sur l'essence n'est pas sans impact sur la mobilité, puisqu'on augmente le coût des déplacements et on encourage les automobilistes à utiliser des modes de transport alternatif.

⁶ AMT, Bilan 2002 et perspectives 2007, horizon 2012, 2002, page 79.

⁷ Buissonnière, Lewis, Villeneuve et Vandersmissen, Transport collectif et gestion de la demande, 2002, page 68.

2) Péage

Grâce aux nouvelles technologies, le péage effectue un retour au Canada. Cette mesure offre l'avantage de réguler la circulation, d'inciter l'utilisation des transports en commun et d'accroître les revenus des sociétés de transport.⁸ À cet égard, la loi 164, récemment adoptée par le gouvernement du Québec, permettrait au gouvernement de mettre en place des péages et d'en fixer les tarifs. Par ailleurs, ces péages pourraient servir au financement des services de transport en commun de la région métropolitaine. Plusieurs pays d'Europe et d'Amérique, comme la Norvège et le Royaume-Uni ainsi que certaines villes américaines telles que Portland et New York (voir encadré ci-dessous) utilisent depuis plusieurs années des systèmes de péages urbains pour financer leurs systèmes de transport en commun. Contrairement, à plusieurs villes qui doivent établir un cordon de péages, la région de Montréal possède un cordon naturel, par le biais des ponts reliant l'île de Montréal, pour mettre en place des péages.

Le péage offre également la possibilité de mettre en place une tarification de la congestion. Cette approche vise à encourager les automobilistes à se déplacer en dehors des heures de pointe en offrant des tarifs moins élevés durant ces périodes. Selon cette approche, les frais pour utiliser une route sont plus élevés pendant la période de pointe que durant les autres heures de la journée. Cette option, qui intègre la gestion de la demande, offre la possibilité d'atténuer la demande pendant les heures de pointe, d'encourager le changement en faveur des transports collectifs, de décongestionner les ponts, de mieux utiliser les infrastructures en place et d'obtenir des revenus pouvant être utilisés pour le financement du transport en commun.

Tableau 4 : Revenus générés par la mise en place d'un péage sur les ponts reliant l'Île de Montréal

Ponts reliant l'île de Montréal	Débit journalier moyen en 1991	Débit journalier moyen en 1995-1996	Revenu d'un péage de 1\$ par déplacement pour une année (jours ouvrables seulement)
A-13 (Luois-Bisson)	98 000	115 000	25 300 000\$
R-117 (Lachapelle)	39 700	34 000	7 480 000\$
A-15 (Médéric-Martin)	122 800	157 000	34 540 000\$
A-19 (Papineau-Leblanc)	55 500	60 000	13 200 000\$
R-335 (Viau)	39 400	34 000	7 480 000\$
R-125 (Pie-IX)	72 800	74 000	16 280 000\$
A-40 (Charles-de-Gaulle)	80 700	94 000	20 680 000\$
R-138 (Le Gardeur)	19 000	19 700	4 334 000\$
A-40 (Ile-aux-tourtes)	56 600	59 000	12 980 000\$
A-20 (Galipeault)	35 400	44 000	9 680 000\$
R-138 (Honoré-Mercier)	78 500	75 000	16 500 000\$
A-10 (Champlain)	107 200	120 000	26 400 000\$
R-112 (Victoria)	31 500	36 000	7 920 000\$
R-116 (Jacques-Cartier)	94 000	100 000	22 000 000\$
A-25 (Louis-H-Lafontaine)	108 400	113 000	24 860 000\$
Total		1 134 700	249 634 000\$

⁸ Buissière, Lewis, Villeneuve et Vandersmissen, Transport collectif et gestion de la demande, 2002, page 68.

Les péages routiers à New York

Depuis plus de trente ans, la ville de New York utilise les péages routiers comme moyen pour réduire les embouteillages sur l'Île de Manhattan. Actuellement, il y a six ponts et tunnels importants à péage qui sont gérés par le Metropolitan Transportation Authority (MTA). Les voitures paient un prix variant selon l'heure de la journée à chaque passage pour la plupart de ces traversées. Ces péages contribuent largement au financement des transports régionaux et subventionnent certains services de transport en commun.

3) Taxe sur le stationnement

En 1999, André Lemelin et Pierre J. Hamel de l'INRS-Urbanisation ont étudié pour le Conseil régional de l'environnement de Montréal l'hypothèse d'une taxe sur le stationnement hors rue de longue durée dans le contexte de la grande région métropolitaine de Montréal. Dans un premier temps, les chercheurs de l'INRS-Urbanisation ont évalué l'impact qu'aurait une taxe de 10¢, 25¢, 50¢ et 1\$ sur le stationnement sur l'utilisation de l'automobile. Selon les chercheurs, les résultats des simulations utilisées pour évaluer l'impact d'une taxe de 1\$/espace de stationnement sur l'utilisation de l'automobile laissent prévoir une réduction de l'utilisation de l'automobile pouvant atteindre 4 %. Par conséquent, il semble qu'une taxe sur le stationnement selon le scénario étudié, en combinaison avec d'autres mesures de gestion de la demande, serait un instrument efficace pour réduire la congestion routière et les émissions polluantes associées à l'utilisation de l'automobile.⁹

Du point de vue économique, les résultats des simulations de l'étude ont démontré qu'une taxe de 1\$/ case de stationnement par jour pourrait apporter des revenus de plus de 110 millions de dollars annuellement. Par ailleurs, selon les auteurs, l'application de cette taxe nécessitera des coûts à soustraire des revenus.¹⁰ Il faut rappeler que les simulations de cette étude supposent également que les problèmes relatifs à l'application de cette taxe soient résolus. Enfin, l'examen des expériences étrangères démontre que les taxes sur le stationnement sont efficaces pour dissuader de l'utilisation de l'automobile et financer le transport en commun dans les pays où cette taxe n'est qu'un élément d'une vigoureuse stratégie intégrée de gestion des transports et de l'environnement.

Tableau 5 : Revenus générés par une taxe sur le stationnement dans la région de Montréal

Prix de la taxe sur le stationnement hors-rue et non résidentiels	Revenus générés
10¢	12 millions
25¢	30 millions
50¢	60 millions
1\$	113 millions

Source : Lemelin et Hamel, *Étude sur la mise en place d'une taxe sur le stationnement dans la grande région de Montréal*, 2000.

⁹ Lemelin, André et Hamel, Pierre, *Étude sur la mise en place d'une taxe sur le stationnement dans la grande région de Montréal*, juillet 2000, page 100.

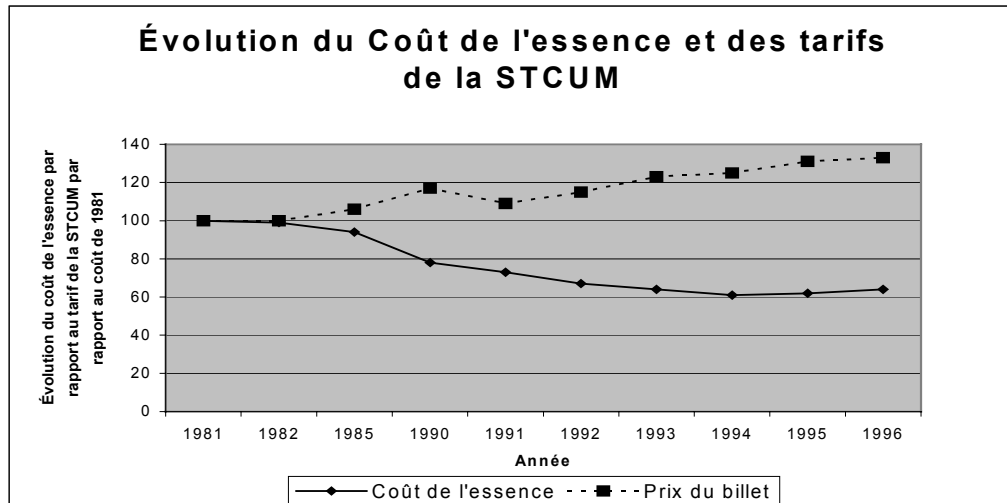
¹⁰ Ibid, page 101.

Le CRE-Montréal est d'avis que le gouvernement du Québec doit mettre en place de nouvelles mesures permettant à la fois de générer de nouveaux revenus dédiés au transport en commun et de favoriser un transfert modal de l'automobile vers les transports publics. Conséquemment, le CRE-Montréal est d'avis que l'une des parties de la solution au financement du transport en commun et à l'atteinte des objectifs de Kyoto est d'augmenter la contribution des automobilistes au financement du transport en commun par le biais d'une ou de plusieurs mesures telles que le péage, une taxe sur le stationnement ou une augmentation de la taxe sur l'essence.

CHAPITRE 6 : LA CONTRIBUTION DES USAGERS

Quant à la contribution des usagers des transports en commun, il faut à tout prix éviter de l'augmenter afin de la maintenir à un niveau compétitif, sinon avantageux par rapport au coût marginal de l'automobile. (Graphique 2)

Graphique 2 : Évolution du coût de l'essence et des tarifs de la STCUM



Source : Beaulé, Michel; Dompierre, France; Guiloteau, Jean-François et Roy, Erwin, *Le financement du transport en commun au Québec*, page 20.

Dans la région de Montréal, les coupures dans le financement du transport en commun ont entraîné une diminution de l'offre de services et des hausses de tarifs aboutissant à une baisse d'achalandage. À long terme, le service est de plus en plus coûteux pour l'utilisateur. Or, comme pour n'importe quel service, l'achalandage de transport en commun est influencé par le niveau des prix. De nombreuses études indiquent qu'une hausse de tarifs de 10 % se solde par une diminution de l'achalandage se situant entre 2 et 5 %.¹¹ Ce phénomène a d'ailleurs été clairement illustré par la hausse de 34 % des tarifs de la STCUM entre 1989 et 1993 qui a entraîné, en combinaison avec l'augmentation du taux de chômage, une baisse d'achalandage de 6 %.¹²

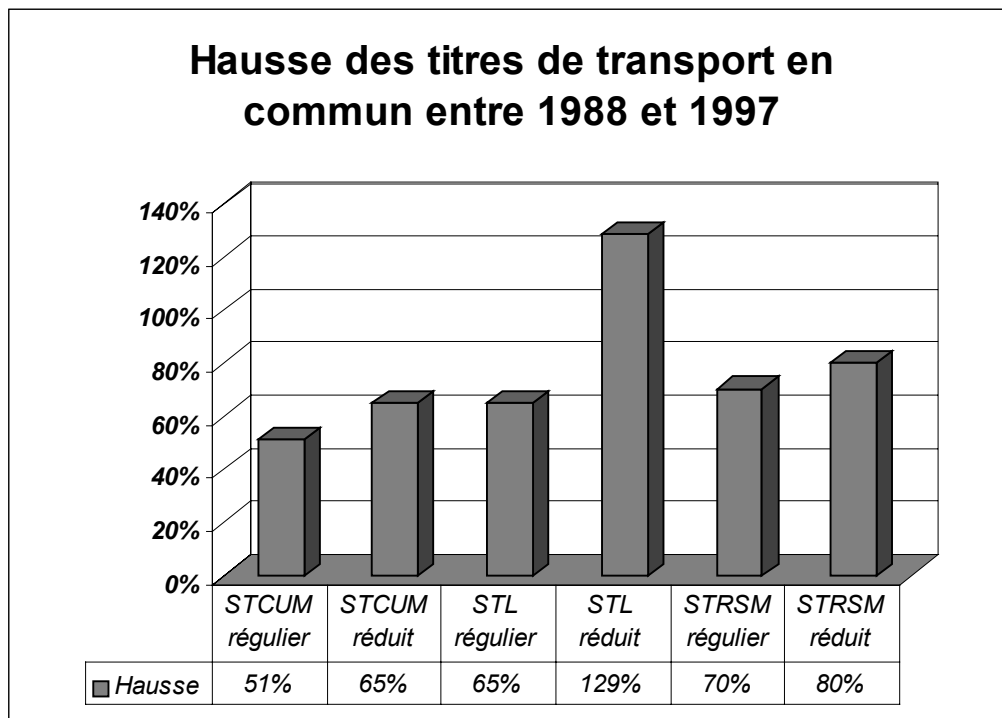
« Lorsque la fréquentation des transports publics diminue, il faut que les coûts de fonctionnement soient couverts soit par une augmentation des tarifs, soit par une réduction des niveaux de services, soit par une augmentation des subventions publiques. Les deux premières solutions imposent des désagréments aux usagers et précipitent une spirale descendante où les services deviennent de plus en plus médiocres, les tarifs de plus en plus chers et la fréquentation encore plus réduite, tandis que la troisième solution pose des problèmes aux autorités qui accordent les subventions»¹³

¹¹ STCUM, Une entreprise à découvrir, mai 2000, page C12.

¹² STCUM, allocution de monsieur Jacques Fortin, 15 mars 2000, page 5.

¹³ CEMT et OCDE, 1995, page 63.

Graphique 3 : Hausse des titres de transport en commun dans le région de Montréal entre 1988 et 1997¹⁴



Source : Sylvain Sauvé, *AMT*, 2001.

Le CRE-Montréal est d'avis que la contribution des usagers au financement du transport ne doit pas augmenter puisque les usagers contribuent suffisamment au financement du transport en commun et que toute augmentation de tarif entraînera inévitablement une baisse d'achalandage du transport en commun nous éloignant ainsi des objectifs du protocole de Kyoto.

CHAPITRE 7: CONCLUSION

Après avoir étudié la situation du transport en commun, son financement ainsi que les engagements du gouvernement en matière de transport en commun, le Conseil régional de l'environnement de Montréal considère que le cadre financier du transport en commun ne peut être abordé sans connaître les objectifs poursuivis pour le transport en commun de la région de Montréal. À cet égard, le gouvernement ne peut mettre en place un nouveau cadre financier du transport en commun de la région de Montréal sans **clairement établir des objectifs** d'achalandage et de part modale pour le transport en commun.

À cet égard, le CRE-Montréal est d'avis que l'objectif pour la région de Montréal doit être **l'application du protocole de Kyoto par le biais d'une augmentation annuelle d'achalandage du transport en commun de 5 % et une réduction annuelle de l'utilisation de l'automobile de 2%**. Cette croissance de l'utilisation des transports publics permettrait de ramener à 40 % la part modale du transport en commun dans la région de Montréal. Cet objectif, bien qu'élevé, est comparable à la performance de plusieurs villes qui ont priorisé les transports en commun. Pour atteindre cet objectif, le nouveau cadre financier doit générer des revenus supplémentaires pour plus de **600 millions de dollars**.

Dans le contexte où le transport en commun constitue une priorité pour le gouvernement québécois, le CRE-Montréal est d'avis que Québec doit utiliser le fonds consolidé pour financer le transport en commun comme il finance les routes et les autoroutes. D'autre part, les gouvernements québécois et canadien doivent être cohérents avec leur engagement en faveur de l'atteinte des objectifs du protocole de Kyoto en augmentant leurs contributions financières aux immobilisations dans le cadre, par exemple, d'un nouveau programme fédéral-provincial en matière d'infrastructures.

De plus, le CRE-Montréal est d'avis que le gouvernement du Québec doit mettre en place de nouvelles mesures permettant à la fois de générer de nouveaux revenus dédiés au transport en commun et de favoriser un transfert modal de l'automobile vers les transports publics. Conséquemment, le CRE-Montréal est d'avis que l'une des parties de la solution au financement du transport en commun et à l'atteinte des objectifs de Kyoto est d'augmenter la contribution des automobilistes au financement du transport en commun par le biais **d'une ou de plusieurs mesures telles que le péage, une taxe sur le stationnement ou une augmentation de la taxe sur l'essence**. Par ailleurs, cette augmentation de la contribution des automobilistes ne doit pas se faire au profit d'un désengagement des municipalités ou du gouvernement dans le financement du transport en commun.

À l'image des grandes villes européennes, Montréal a tout le potentiel pour devenir une ville où le transport en commun constitue une véritable alternative à l'automobile. Or, le développement, le maintien et l'opération d'un tel réseau de transport en commun nécessite des investissements supplémentaires. Dans ce contexte, des villes comme Londres et Oslo n'ont pas hésité à investir des fonds publics et à faire contribuer leurs automobilistes, par le biais du péage, au financement des réseaux de transports publics. Dans ces villes, les usagers des transports publics comme les automobilistes tirent profit d'une ville moins congestionnée, moins polluée et plus conviviale. D'ailleurs, de telles mesures pourraient aussi être utiles pour doter la région des fonds nécessaires à l'entretien du réseau routier puisque le transport en commun ne pourrait à lui seul constituer toute la solution à la mobilité des personnes. Le gouvernement du Québec doit donc

être audacieux afin de doter la région de Montréal d'un nouveau cadre financier permettant à la région de Montréal de se doter et d'entretenir les infrastructures indispensables à la mobilité.