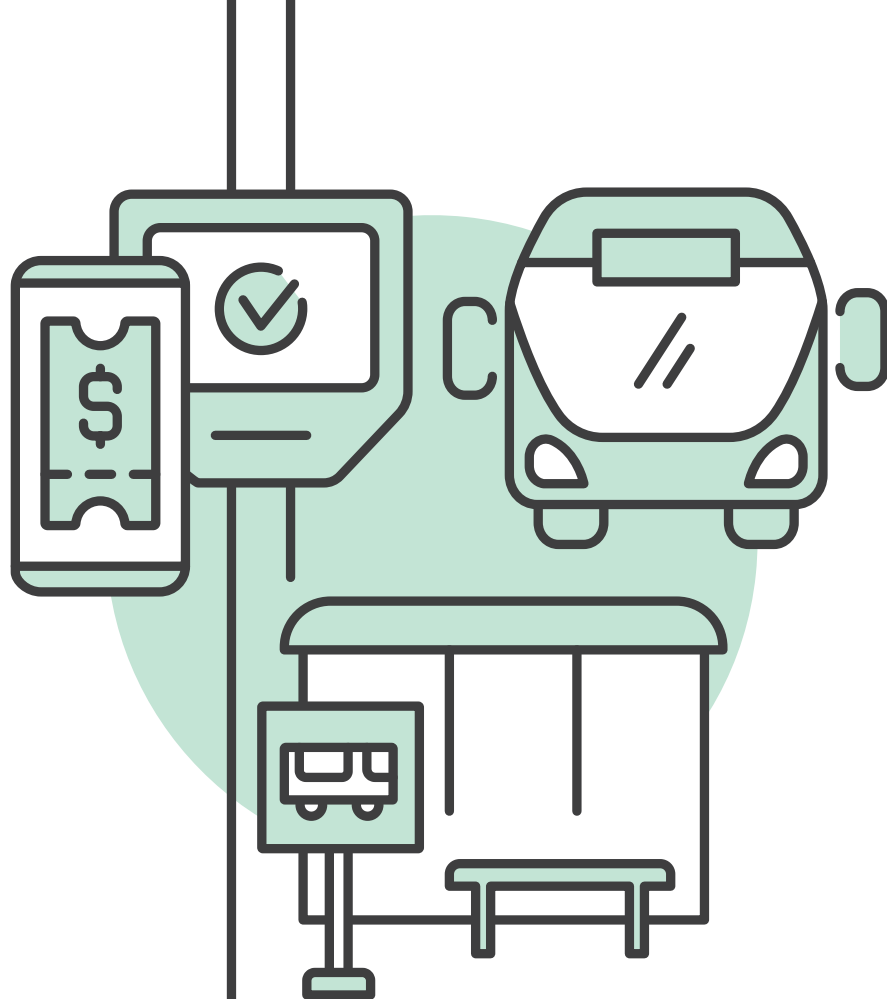




Rapport sur l'application de la Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain

Rapport du ministre des Transports

Cette publication a été réalisée par la Direction générale du transport terrestre des personnes et éditée par la Direction générale des communications du ministère des Transports.

Le contenu de cette publication se trouve sur le site Web du Ministère à l'adresse suivante : transports.gouv.qc.ca.

Pour obtenir des renseignements, on peut :

- composer le 511 (au Québec) ou le 1 888 355-0511 (partout en Amérique du Nord)
- consulter le site Web du ministère des Transports au transports.gouv.qc.ca
- écrire à l'adresse suivante : Direction générale des communications

Ministère des Transports

500, boulevard René-Lévesque Ouest, bureau 4.010

Montréal (Québec) H2Z 1W7

© Gouvernement du Québec, ministère des Transports, 2022

ISBN 978-2-550-91677-2 (PDF)

Dépôt légal – 2022

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Tous droits réservés. Reproduction à des fins commerciales par quelque procédé que ce soit et traduction, même partielles, interdites sans l'autorisation écrite des Publications du Québec.



MESSAGE MINISTÉRIEL

La Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain (RLRQ, chapitre A-33.3) est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2017. En vertu de cette dernière, un rapport d'évaluation portant sur la performance et l'efficacité de l'Autorité régionale de transport métropolitain ainsi que sur l'application de sa loi constitutive est prévu au plus tard cinq ans après son entrée en vigueur.

Pour une région métropolitaine comme celle de Montréal, qui fait face à d'importants défis de congestion automobile et de réduction des émissions de gaz à effet de serre, le transport collectif est un élément essentiel pour contribuer au développement de la mobilité durable et offrir une solution de remplacement à l'auto solo. Dans cette perspective, il importe de travailler tous ensemble afin de développer et de mettre de l'avant une vision cohérente et commune du transport collectif.

Afin d'atteindre son plein potentiel, le transport collectif doit également bénéficier d'une saine gouvernance où chacun des intervenants doit exercer ses responsabilités. Au sein de cet écosystème, l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) doit jouer un rôle fort de médiateur afin de mobiliser l'ensemble des parties prenantes. Certaines difficultés identifiées dans le cadre de la préparation du présent rapport témoignent de la nécessité de saines relations entre les différents intervenants pour le plus grand bénéfice de la clientèle : les usagers du transport collectif.

Au cours de la dernière année, des consultations ont été menées auprès des principaux intervenants du Grand Montréal afin de recueillir leurs commentaires et leurs observations quant à la performance et à l'efficacité de l'Autorité régionale de transport métropolitain, ce qui a servi d'intrants à ce rapport d'évaluation. Je le dépose afin qu'il puisse alimenter les réflexions dans le but d'optimiser la gouvernance et l'organisation du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal. Nous avons confiance que l'ARTM peut remplir son mandat, au plus grand bénéfice des usagers de toute la région métropolitaine.

En terminant, je tiens à exprimer ma reconnaissance à tous ceux et celles qui y ont contribué.

Le ministre des Transports et ministre responsable de la région de l'Estrie,

François Bonnardel

Sommaire

Créée en 2017, l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) s'est vu confier le mandat de planifier, d'organiser et de financer le transport collectif ainsi que d'en faire la promotion pour la grande région métropolitaine de Montréal. Les principaux intervenants du transport collectif de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) consultés sur l'efficacité et la performance de l'ARTM reprochent à celle-ci un style de gestion brusque et une opacité organisationnelle qui constituent, selon eux, de véritables obstacles à l'établissement d'une collaboration réelle et constructive.

De manière générale, les parties prenantes ont exprimé une insatisfaction concernant non seulement les façons de faire de l'ARTM, mais aussi la manière dont elle s'acquitte de ses responsabilités en matière d'administration et de planification. Dans ce dernier cas, les parties prenantes estiment que l'ARTM outrepassa ses responsabilités en s'ingérant dans des secteurs opérationnels qui relèvent des organismes publics de transport collectif. Elles ont également remis en question la relation entre CDPQ Infra, filiale en propriété exclusive de la Caisse de dépôt et placement du Québec qui est responsable du Réseau express métropolitain (REM), et l'ARTM, qui planifie le transport collectif dans toute la CMM.

Par conséquent, une plus grande cohésion des parties prenantes semble être un élément clé pour améliorer la situation. Cela nécessite la mise en place de mécanismes grâce auxquels les organismes publics de transport en commun (OPTC) et les municipalités se sentent entendus et grâce auxquels les informations nécessaires leur sont transmises en temps opportun, afin qu'ils puissent travailler convenablement et en partenariat avec l'ARTM. Un style de gestion plus ouvert sera ultimement requis pour rallier toutes les parties prenantes et les mobiliser. Si les OPTC et les municipalités reconnaissent, pour la plupart, l'importance de l'ARTM et de son rôle, ils n'en souhaitent pas moins que celui-ci soit précisé dans le cadre des projets du REM, du Réseau métropolitain de voies réservées (RMVR) et des réseaux de transport collectif dans les municipalités périmétropolitaines.

Le ministère des Transports convient que plusieurs facteurs exogènes ont également marqué les premières années d'activités de l'ARTM dont principalement la réalisation du Réseau express métropolitain (REM) et la pandémie de la COVID-19. Tous deux ont eu des effets significatifs autant sur les décisions prises par l'ARTM, confrontée à des situations difficiles, que sur l'écosystème du transport collectif dans la région métropolitaine. La COVID-19, particulièrement, a placé l'ARTM dans une situation de gestion de crise sans précédent.

À la lumière des consultations menées, une révision de certaines dispositions de la Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain (LARTM) pourrait être nécessaire dans le but de recadrer les activités de l'ARTM et des OPTC.

Table des matières

Sommaire	2
1. Mise en contexte	6
2. Méthodologie	8
3. Gouvernance	9
3.1. Bilan général de la nouvelle gouvernance.....	9
3.2. Transition vers la nouvelle gouvernance.....	10
3.3. Mission, rôles et responsabilités.....	10
3.4. Conseil d'administration	11
3.4.1. Composition du conseil d'administration	11
3.4.2. Processus de nomination des administrateurs	12
3.4.3. Représentativité des différents secteurs de la CMM	12
3.5. Relations et redditions de comptes entre les parties prenantes	12
4. Organisation, planification et financement du transport collectif	13
4.1. Adaptabilité du transport collectif aux spécificités des municipalités.....	13
4.2. Plan stratégique du développement du transport collectif	13
4.3. Financement du transport collectif.....	14
4.3.1. Politique de financement	14
4.3.2. Refonte tarifaire	14
4.3.3. Optimisation de ressources allouées.....	15
4.4. Évolution de l'achalandage du transport en commun	15
4.5. COVID-19	16
4.6. Utilisation des nouvelles technologies	16
4.7. Territoires périmétropolitains.....	16

Table des matières (suite)

5. Étalonnage	17
6. Recommandations	20
6.1. Mission	20
6.2. Gouvernance	20
6.2.1. Recommandations générales	20
6.2.2. Conseil d'administration	20
6.2.3. Rôles, responsabilités et relations	21
6.3. Enjeux organisationnels	21
6.3.1. Recommandations générales	21
6.3.2. Planification stratégique du transport collectif	22
6.3.3. Reddition de comptes entre parties prenantes	22
6.3.4. Politique de financement	22
6.3.5. Refonte tarifaire	23
6.3.6. Territoires périmétropolitains	23
7. Conclusion	24
Annexes	25
Bibliographie	40
Mémoires reçus et notes d'entretiens	40
Sources consultées dans le cadre de l'étalonnage	40

Liste des sigles et acronymes utilisés

AMT : Agence métropolitaine de transport

ARTM : Autorité régionale de transport métropolitain

Boston MA-NH-RI : région urbaine de Boston (Massachusetts, New Hampshire, Rhode Island)

CDPQ Infra : division des infrastructures de la Caisse de dépôt et placement du Québec (responsable du REM)

CIT : conseils intermunicipaux de transport

CMM : Communauté métropolitaine de Montréal

LARTM : Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain

OPTC : organisme public de transport en commun

PSD : plan stratégique de développement

REM : Réseau express métropolitain

RMVR : Réseau métropolitain de voies réservées

RTL : Réseau de transport de Longueuil

RTM : Réseau de transport métropolitain

STL : Société de transport de Laval

STM : Société de transport de Montréal

TC : transport en commun

TPECN : Table des préfets et élus de la couronne nord

TPECS : Table des préfets et élus de la Couronne-Sud

Washington DC-VA-MD : région urbaine de Washington (District de Columbia, Virginie, Maryland)

1. Mise en contexte

La dernière réforme de la gouvernance et de l'organisation du transport collectif de la région métropolitaine de Montréal s'est concrétisée avec le début des activités de l'ARTM et d'exo le 1^{er} juin 2017, et ce, à la suite de l'adoption de la Loi modifiant principalement l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal (RLRQ, chapitre O-7.3) par l'Assemblée nationale le 19 mai 2016.

En effet, la coexistence d'un grand nombre d'intervenants (l'Agence métropolitaine de transport [AMT], 3 sociétés de transport en commun, 12 conseils intermunicipaux de transport [CIT] et 13 organismes de transport adapté) exerçant leurs activités trop souvent de façon cloisonnée ne favorisait pas le développement du transport collectif.

Le morcellement des compétences et des responsabilités conduisait souvent à des conflits de compétence entre les intervenants, à des problèmes de cohérence au chapitre des choix publics et à une faible convergence, voire à une divergence des objectifs définis et des actions mises en œuvre par les différents acteurs locaux.

D'autres enjeux étaient ciblés, comme la multiplication des titres tarifaires et l'absence de guichet unique pour la billetterie et l'information à la clientèle.

Par ailleurs, sur le plan financier, le modèle de gouvernance de l'époque se trouvait dans une impasse en raison du cadre financier de l'AMT, qui était inchangé depuis sa création en 1996. En fait, les sources de financement pour les immobilisations et le soutien à l'exploitation ne suffisaient plus à répondre aux besoins croissants.

Enfin, le Vérificateur général du Québec avait signalé certains problèmes à trois reprises, soit en 2009, en 2012 et en 2013, à l'égard de l'AMT. Ces critiques avaient trait à la difficulté pour celle-ci d'énoncer et de mettre en œuvre une vision cohérente du développement du transport collectif, à une intégration déficiente de la planification des transports et de l'aménagement du territoire ainsi qu'à un processus discutable de sélection des projets.

En somme, l'objectif principal de cette réforme était de mettre en place un modèle de gouvernance du transport collectif plus efficace pour les usagers. Plus précisément, ce nouveau modèle avait pour buts :

- D'implanter une vision plus intégrée du transport collectif;
- D'accélérer le développement des réseaux selon les besoins des usagers;
- D'améliorer la mobilité à l'échelle de la région métropolitaine;
- De mieux définir les rôles et responsabilités des principaux acteurs.

Afin d'atteindre ces différents objectifs, la Loi modifiant principalement l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal (RLRQ, chapitre O-7.3) a aboli l'AMT et les CIT des couronnes nord et sud et a créé à leur place deux nouveaux organismes publics : l'ARTM et exo, le Réseau de transport métropolitain (RTM). L'ARTM s'est vu octroyer comme rôle la planification des services de transport collectif dans l'ensemble de la région métropolitaine de Montréal, ainsi que la compétence exclusive pour établir le cadre tarifaire applicable. Quant à exo, l'organisation a repris l'exploitation des services de train de banlieue auparavant sous la responsabilité de l'AMT et les services de transport en commun par autobus et de transport adapté au sein des deux couronnes. Cette loi proposait donc une nouvelle organisation du transport collectif, en précisant le partage des responsabilités entre trois paliers :

- Le palier politique, composé du gouvernement du Québec et de la CMM, prend les décisions relevant de la politique publique, soit celles définissant les orientations et les objectifs en matière de planification et de gestion des services de transport collectif. De surcroît, le palier politique a la responsabilité des grands choix financiers comme les sources de financement et les contributions municipales;
- Le palier stratégique (l'ARTM) élabore le plan stratégique de développement (PSD), établit le plan d'ensemble de desserte et les normes de service. Il assure l'intégration et la coordination des services, établit le cadre tarifaire, gère l'information à la clientèle et contractualise les services rendus par les exploitants de même que les services de billetterie. Il a la responsabilité de l'entretien et de l'exploitation des équipements métropolitains comme les stationnements incitatifs, les voies réservées et les terminus, qui étaient sous la responsabilité de l'AMT;
- Le palier opérationnel (les exploitants que sont les OPTC) assure la prestation de services en fonction des paramètres établis dans le cadre de contrats avec l'ARTM. De plus, ce palier a comme objectif de construire et d'entretenir les équipements et les infrastructures.

L'article 133 de la LARTM (RLRQ, chapitre A-33.3) prévoit que le ministre des Transports fasse rapport au gouvernement sur l'application de cette loi au plus tard cinq après son entrée en vigueur. Ce rapport est déposé à l'Assemblée nationale. Il doit notamment contenir des recommandations concernant l'actualisation de la mission de l'ARTM et la composition de son conseil d'administration. Il doit contenir une évaluation de l'efficacité et de la performance de l'ARTM. Afin de produire le rapport attendu, une vaste consultation menée par la société Arsenal conseils inc., à la demande du ministère des Transports, a permis d'obtenir l'avis de multiples parties prenantes à l'égard des premières années d'existence de l'ARTM et d'établir certains constats.

Dans le cadre de ce rapport, le lecteur est également invité à prendre en compte trois événements contextuels majeurs survenus au cours de ces cinq dernières années :

- La création de l'ARTM, qui est somme toute relativement récente. Sa première année d'existence a été largement consacrée à sa mise en place;
- La COVID-19 et la déclaration de l'état d'urgence sanitaire par le gouvernement du Québec;
- La réalisation du REM à la suite d'une décision conjointe du gouvernement du Québec et de la Caisse de dépôt et placement du Québec. Les travaux associés à l'aménagement du REM ont des répercussions significatives sur la quantité et la qualité des services de transport collectif offerts à travers la région métropolitaine de Montréal.

2. Méthodologie

Dans un premier temps, l'évaluation sur l'efficacité et la performance de l'ARTM présentée dans ce rapport s'appuie sur une revue documentaire, la récolte de données auprès de différentes organisations de transport collectif ainsi qu'une vaste consultation et des entrevues réalisées avec les parties prenantes du transport collectif de la région métropolitaine de Montréal.

Les entrevues ont été réalisées avec les parties prenantes suivantes :

- Directions générales de l'ARTM, de la CMM, d'exo, du Réseau de transport de Longueuil (RTL), de la Société de transport de Laval (STL) et de la Société de transport de Montréal (STM);
- Présidences des conseils d'administration de l'ARTM, d'exo, du RTL, de la STL et de la STM;
- Représentants des clientèles de transport collectif d'exo, du RTL, de la STL et de la STM;
- Représentants des clientèles de transport adapté d'exo, du RTL et de la STM;
- Maires de cinq secteurs de la CMM, soit : Laval, Longueuil, Montréal, Repentigny et Varennes.

Un sondage a également été mené auprès des 82 municipalités de la CMM, de la réserve indienne de Kahnawake et de la Ville de Saint Jérôme.

Lors de la consultation, neuf mémoires ont été reçus. Ceux-ci ont été soumis par les organismes suivants :

- Ville de Laval;
- Ville de Longueuil;
- Société de transport de Laval (STL);
- Société de transport de Montréal (STM);
- Réseau de transport de Longueuil (RTL);
- Table des préfets et élus de la couronne nord (TPECN);
- Table des préfets et élus de la Couronne-Sud (TPECS);
- exo¹.

Il convient de noter que l'ARTM ainsi que la Ville de Montréal n'ont pas déposé de mémoires au moment des consultations. Ces deux organisations ont toutefois participé aux entretiens et au sondage qui ont mené au diagnostic sur la gouvernance présenté dans le présent rapport.

Dans un second temps, une étude d'étalonnage a été réalisée afin de comparer l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal par rapport à celles de quatre régions nord-américaines :

- Région métropolitaine de Toronto;
- Région métropolitaine de Vancouver;
- Région urbaine de Boston MA-NH-RI (Massachusetts, New Hampshire, Rhode Island);
- Région urbaine de Washington DC-VA-MD (District de Columbia, Virginie, Maryland).

En conclusion, des pistes d'amélioration et des recommandations en lien avec la gouvernance et l'organisation du transport collectif au sein de la région métropolitaine de Montréal ont été identifiées et pourraient faire l'objet de travaux subséquents par les autorités.

1. Cet organisme a soumis deux mémoires.

3. Gouvernance

Le diagnostic de la gouvernance de l'ARTM a été réalisé en compilant et en croisant les informations obtenues lors de la consultation menée sur différents thèmes au printemps 2021.

3.1. Bilan général de la nouvelle gouvernance

Globalement, les intervenants expriment beaucoup d'incertitudes quant à la place que prend l'ARTM dans l'écosystème du transport en commun de la CMM et quant à son style de gestion et de collaboration avec les parties prenantes. Plusieurs ont exprimé des frustrations au sujet des débordements perçus dans des compétences relevant des OPTC (opérations) et des municipalités (planification du développement du territoire en lien avec le transport en commun).

Dans le cadre des consultations, de nombreux participants ont souligné que, bien qu'il y ait eu consensus entre l'ARTM et les OPTC au printemps 2018, la mise en application des sept principes directeurs suivants tarde à se faire :

- 1- Aborder la gouvernance en fonction des trois paliers décisionnels prévus par la Loi modifiant principalement l'organisation et la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal (politique, stratégique, opérationnel);
- 2- Viser l'efficacité en ne dupliquant pas les ressources qui sont déjà présentes dans les OPTC;
- 3- Respecter l'autonomie et la compétence des conseils d'administration des OPTC et de l'ARTM;
- 4- Mettre en place un système de rémunération qui tient compte du caractère non commercial des OPTC;

- 5- Baliser le cadre d'approbation des plans de desserte et de leurs modifications sur le plan stratégique relevant de l'ARTM;
- 6- Définir les normes de service métropolitaines dans un objectif de cohérence métropolitaine en reconnaissant les spécificités des territoires et des modes;
- 7- Baliser le cadre d'approbation des projets sur le plan stratégique relevant de l'ARTM et reconnaître l'autonomie des OPTC dans la réalisation des études et des projets reliés à leurs activités quotidiennes.

Plusieurs ont fait part de soucis relevant du manque de transparence de l'ARTM, du déficit de communication avec ses parties prenantes et du manque de consultation auprès des OPTC sur des enjeux qui les concernent directement. Cependant, de nombreux intervenants sont aussi venus à la défense de l'ARTM en ce qui a trait au flou concernant son rôle vis-à-vis du ministère des Transports et de CDPQ Infra.

La STM précise, pour sa part, que plusieurs des bénéfices qui devaient résulter de l'application de la loi ne se sont pas concrétisés en totalité ou sont tout simplement restés lettre morte. Néanmoins, la STM salue la réforme de la gouvernance en ce sens qu'elle confirme la séparation des missions de financement et de coordination métropolitaine confiées à l'ARTM et celle de l'exploitation confiée aux OPTC.

3.2. Transition vers la nouvelle gouvernance

Selon les participants aux entrevues et les répondants du sondage, la transition vers la nouvelle gouvernance est encore en cours. Ils notent aussi que l'évaluation quinquennale de l'ARTM ne peut faire abstraction des conséquences importantes découlant de la COVID-19, de l'arrivée de nouveaux administrateurs élus au sein du conseil d'administration de l'ARTM et des effets des travaux du REM sur le réseau de transport collectif métropolitain.

Pour les représentants des clientèles de transport collectif interrogés, la nouvelle gouvernance a suscité beaucoup d'attentes car, à l'époque, on reprochait à l'ARTM d'être juge et partie dans bien des dossiers de transport collectif au sein de la CMM. La promesse d'une simplification des titres, des zones et, surtout, de la tarification a été bien accueillie. À cet égard, une partie de la refonte tarifaire a été livrée. Cependant, de l'avis même de l'ARTM, l'ampleur des changements en cours représente un très grand défi pour toutes les parties prenantes.

En outre, les répondants sont partagés quant aux moyens mis en place pour faciliter cette transition vers la nouvelle gouvernance. Si 36 % des municipalités ayant répondu au sondage jugent que les actions et les ressources investies ont été suffisantes, 36 % estiment quant à elles que davantage aurait pu être fait et que le défi que représente cette réforme ne justifie pas entièrement la lenteur d'exécution dans certains mandats de l'ARTM et dans l'application des principes directeurs adoptés par l'ARTM et les OPTC au printemps 2018. Elles sont 28 % à ne pas pouvoir ou vouloir se prononcer sur le sujet.

3.3. Mission, rôles et responsabilités

Plusieurs répondants proposent d'actualiser certaines dispositions de la LARTM. Selon eux, l'ARTM s'éloigne parfois de sa mission, notamment dans son rôle de planificateur stratégique. Ils mentionnent également que la LARTM ne devrait pas laisser de place à l'interprétation quant à la répartition des compétences entre l'ARTM et les OPTC.

De ce fait, les participants à la consultation mentionnent qu'il existe un flou actuellement entre les responsabilités et les rôles de l'ARTM et ceux des OPTC, notamment par rapport aux éléments suivants :

- Le niveau de planification exercée par l'ARTM est contesté;
- L'intégration de CDPQ Infra dans la planification régionale est à préciser;
- Le dédoublement de certains rôles et responsabilités entre l'ARTM et les OPTC et le manque d'autonomie accordé aux OPTC ont été soulignés;
- Le lien hiérarchique avec le ministère des Transports est à clarifier et la coordination avec celui-ci peut être renforcée.

Quant à CDPQ Infra, plusieurs intervenants s'entendent pour exprimer une certaine confusion en ce qui a trait à ses rôles et à ceux de l'ARTM. Dans son mémoire, la STL soulève des enjeux liés à la planification régionale dans un contexte où CDPQ Infra se prépare à poursuivre le développement du REM et où le Ministère est investi de la responsabilité du projet de RMVR.

De son côté, la STM mentionne à ce sujet que « CDPQ Infra occupe un rôle grandissant dans le développement du transport collectif de la région, ce qui soulève des questions à savoir où repose le pouvoir de planification régionale² ».

2. Rapport sur l'application de la loi de l'ARTM – Bilan quinquennal, Société de transport de Montréal, mai 2021.

Les OPTC ont souligné leur inquiétude par rapport aux nombreuses difficultés liées à la distinction des responsabilités d'ordre stratégique et opérationnel par l'ARTM. Ils sont particulièrement inquiets par le dédoublement de tâches dans lesquelles l'ARTM semble s'engager en matière de projets et de gestion d'équipements. Ils avancent que l'ARTM ne respecte pas les compétences des conseils d'administration des OPTC en matière d'approbation des investissements, des modifications aux services et des budgets d'exploitation.

La Ville de Laval, quant à elle, demande que l'ARTM reconnaisse les compétences des OPTC, leur lien avec les municipalités et la compétence du conseil d'administration de chacune de celles-ci. Selon elle, leur connaissance du territoire et les liens privilégiés qu'ils entretiennent avec les municipalités font en sorte que les OPTC sont à même d'apprécier les particularités de leur territoire.

La STM se dit également préoccupée par l'interprétation que l'ARTM fait de la loi. Elle précise à ce sujet que l'approche actuellement préconisée par l'ARTM alourdit les processus et génère des dédoublements de fonctions sans valeur ajoutée directe pour la clientèle.

La Ville de Longueuil, pour sa part, croit que la structure de gouvernance de l'ARTM est appropriée telle qu'elle est formulée dans la LARTM, mais elle note également que son fonctionnement pose des enjeux importants dont plusieurs ne sont pas encore résolus.

3.4. Conseil d'administration

3.4.1. Composition du conseil d'administration

Selon les parties prenantes rencontrées, il existe un bon équilibre actuellement entre le nombre de membres élus et le nombre de membres indépendants. Plusieurs enjeux ont néanmoins été mentionnés :

- Le manque d'équité entre les membres indépendants et les membres élus, notamment concernant l'accès aux mêmes ressources pour la préparation des séances. En effet, selon des parties prenantes consultées, les membres indépendants ne bénéficieraient pas des mêmes ressources que leurs homologues élus;
- La problématique concernant la responsabilité des membres indépendants auprès de la population puisqu'aucune reddition de comptes n'est imposée de leur part;
- Le manque d'experts en réseau de transport collectif au sein du conseil d'administration.

Les représentants des clientèles du transport collectif au sein des conseils d'administration des différents OPTC ont aussi souligné et regretté l'absence de représentants des clientèles au sein du conseil d'administration de l'ARTM.

3.4.2. Processus de nomination des administrateurs

Bien que le processus soit jugé sérieux, les répondants du sondage mentionnent l'absence de pouvoir décisionnel des secteurs géographiques de la CMM dans le choix de leur représentant. Dans son mémoire, la Ville de Laval souligne un irritant quant au processus de nomination des cinq membres élus au conseil de l'ARTM, qui dépend de la CMM. Selon elle, cela est lié au fait que le maire présent au comité exécutif de la CMM se fait nommer au conseil de l'ARTM pour représenter son secteur géographique. À son avis, la personne qui occupe ce poste doit être au fait des dossiers clés et des enjeux reliés au transport collectif afin d'être en mesure de contribuer de façon significative au processus décisionnel.

3.4.3. Représentativité des différents secteurs de la CMM

Les municipalités sondées sont partagées concernant la représentativité des secteurs géographiques au sein du conseil d'administration. Dans une proportion de 59 %, elles s'en disent satisfaites. Cependant, d'autres font remarquer que la LARTM ne prévoit à ce jour aucune représentativité des différents secteurs.

La TPECS se dit perplexe quant au niveau de sensibilité et d'attention de l'ARTM vis-à-vis des enjeux des municipalités et des municipalités régionales de comté (MRC) de la couronne sud. Pour elle, le fait que la LARTM prévoit uniquement que l'ARTM doive collaborer étroitement avec le ministre et la CMM lui apparaît comme une condition peu engageante sur le plan de la consultation des municipalités.

3.5. Relations et redditions de comptes entre les parties prenantes

Plusieurs enjeux ont été soulevés concernant les communications de l'ARTM. Les participants à la consultation constatent en effet :

- Un manque de transparence dans le partage de certains chiffres et données;
- Une perte de proximité et de suivi effectué avec les municipalités;
- Une collaboration parfois difficile entre l'ARTM et les OPTC sur certains dossiers;
- Un processus de reddition de comptes jugé lourd par les OPTC.

En ce sens, le RTL fait les constats suivants quant à la gouvernance de l'ARTM et à sa relation avec les OPTC :

- La duplication de processus liés à l'ajout constant de mécanismes de contrôle;
- Le manque de consultation des OPTC;
- L'absence de consensus sur les priorités.

Plusieurs intervenants ont également déploré la lourde bureaucratie que l'ARTM est en train de mettre en place, notamment en ce qui a trait à des dossiers connexes qui sont parfois hors du champ d'intervention de l'ARTM. À cet égard, les OPTC citent en exemple des processus de reddition de comptes et de contrôle budgétaire exigés par l'ARTM qui leur apparaissent inutilement lourds. Selon eux, les processus décisionnels de l'ARTM ne tiennent pas compte des aspects opérationnels des OPTC.

De l'avis de l'ARTM, conformément aux obligations dictées par la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État, ces mécanismes de reddition de comptes sont essentiels pour assurer une gestion responsable.

4. Organisation, planification et financement du transport collectif

4.1. Adaptabilité du transport collectif aux spécificités des municipalités

Dans une proportion de 49 %, les municipalités ayant répondu au sondage estiment que le transport collectif n'est actuellement pas suffisamment adapté aux spécificités de leur territoire. Selon elles, la LARTM devrait permettre aux OPTC de planifier leur offre de services afin de mieux l'adapter aux particularités sectorielles et ainsi de reconnaître davantage l'expertise de ceux-ci en la matière.

Les municipalités reprochent à l'ARTM de chercher à bloquer des investissements municipaux en transport collectif, sous prétexte que toute la population de son territoire doit avoir accès à des services équivalents. Selon la STL, cette recherche d'équité devrait plutôt se faire par une normalisation vers le haut, afin de favoriser l'un des objectifs de la mission de l'ARTM, qui est précisément d'assurer la mobilité des personnes sur son territoire. Il convient de préciser que l'approche préconisée par les OPTC est évidemment tributaire des ressources disponibles.

4.2. Plan stratégique du développement du transport collectif

Les répondants sont globalement optimistes quant aux retombées du PSD. Il s'agit, selon eux, d'un exercice de planification ambitieux et sans précédent. Ils ont néanmoins exprimé trois préoccupations principales à son sujet :

- La priorisation des projets, qui reste encore à faire. Ils souhaitent que le processus soit mené de manière équitable, transparente, claire et selon des critères de priorisation. Les parties prenantes s'attendent à une concertation;
- Le financement du plan : la facture totale effraie en effet certaines parties prenantes;
- Le manque de clarté concernant l'implication et le rôle des différents acteurs concernés.

Des répondants ont évoqué que le réseau de transport collectif offert par les quatre OPTC, et bientôt CDPQ Infra (le REM), est utilisé par un nombre croissant de clients dont la municipalité d'origine ne contribue pas au financement des services. Ils s'inquiètent également que le développement de services de transport collectif en périphérie se fasse en parallèle et crée des dédoublements inefficaces de l'offre dans certains corridors.

Néanmoins, une majorité d'intervenants interrogés soulignent les efforts de l'ARTM dans l'introduction de notions de développement durable dans le PSD.

4.3. Financement du transport collectif

4.3.1. Politique de financement

Dans une proportion de 72 %, les municipalités ayant répondu au sondage jugent que le financement actuel du transport collectif n'est pas adéquat, et 64 % pensent également qu'il n'est pas assez diversifié. De manière générale, les intervenants ont ainsi exprimé une insatisfaction par rapport aux politiques de financement de l'ARTM. Parmi les observations, notons :

- La forte opacité du processus budgétaire et la difficulté d'obtenir des explications claires sur la façon de déterminer les sommes à verser à l'ARTM, ainsi que leur variabilité d'année en année;
- Le manque de transparence en ce qui a trait aux décisions;
- Le manque de consultation et de coordination avec les OPTC;
- L'adhésion fragile de certaines parties prenantes, notamment les municipalités;
- Les délais d'annonce des décisions, qui ne permettent pas aux organismes de planifier leurs propres budgets convenablement.

À propos des processus budgétaires, la TPECN précise que, pour les élus municipaux de la couronne nord, la compréhension de la facturation des services de transport en commun a été l'enjeu principal à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle gouvernance.

Dans leurs mémoires, la Ville de Laval et la STL soulignent que la première politique de financement de l'ARTM n'a pas été adoptée à l'unanimité. Plus exactement, elle a été adoptée sans l'appui de huit élus représentant 30 % de la population de la CMM et 61 % de la population des banlieues. Elles estiment que la première politique de financement de l'ARTM favorise tout particulièrement Montréal, et ce, au détriment de la population de la majorité des villes de banlieue.

Il convient de souligner que la STM est également critique vis-à-vis de la politique de financement. Celle-ci affirme notamment que le simple fait de faire transiter les ressources financières par l'ARTM, qui voit à les redistribuer aux OPTC par la suite, ne contribue en rien à assurer un financement prévisible et pérenne pour le transport collectif de la région métropolitaine.

Afin d'accroître la transparence de la politique de financement et l'adhésion à celle-ci, l'ARTM pourrait présenter une ventilation, pour chacune des municipalités, des données financières aux services métropolitains, aux services locaux de transport collectif et aux services de transport adapté. Elle pourrait également partager la méthodologie et les données requises pour les calculs de partage des revenus et des contributions municipales.

4.3.2. Refonte tarifaire

La récente refonte est une source d'inquiétude pour certains OPTC et certaines municipalités. Les répondants ont notamment mentionné l'iniquité pour certains secteurs dont l'offre de services est moins importante, mais dont les coûts ont augmenté. À titre d'exemple, pour la TPECN, le principal enjeu est celui de l'équité entre les utilisateurs. Elle estime que le tarif interne sur la couronne nord devrait mieux tenir compte du niveau de service offert.

Cependant, d'autres répondants affirment plutôt que la démarche est une réussite issue d'un effort de concertation. La Ville de Laval, pour sa part, indique que la première étape de la refonte tarifaire a été réussie par l'ARTM grâce à une bonne collaboration avec les OPTC et les municipalités, notamment par la présentation de scénarios et une consultation en amont. Toutefois, des efforts sont requis en matière de communication et de collaboration pour faciliter la mise en œuvre de cette refonte. Quant aux représentants des clientèles du transport collectif interrogés, ils qualifient celle-ci de réussite du point de vue des usagers.

Tous s'entendent sur le fait que le déploiement de la refonte tarifaire exigera des efforts importants afin de la rendre efficace et attrayante.

4.3.3. Optimisation de ressources allouées

Exo, la STL et le RTL se questionnent au sujet du nombre croissant d'employés spécialisés embauchés à l'ARTM au cours des deux dernières années, ainsi que sur le nombre croissant de réunions du conseil et des comités, qui engendreraient une augmentation considérable des coûts d'exploitation :

- Selon la STL, le budget d'exploitation de l'ARTM devrait être modelé davantage et de façon proportionnelle à celui des OPTC, car sa mission de planification métropolitaine ne justifie pas l'évolution de son nombre d'employés;
- Pour sa part, le RTL précise que l'ARTM recrute depuis plusieurs mois du personnel opérationnel, et ce, malgré sa mission;
- Exo déplore le fait que, ce faisant, l'ARTM agit en contradiction avec les principes directeurs convenus, qui reconnaissent le rôle des OPTC sur le plan des opérations. À ses yeux, cela ne peut que conduire à un dédoublement des efforts et ralentir la réalisation de projets attendus par la clientèle et les municipalités du territoire.

Quant à elle, l'ARTM justifie l'embauche de certaines ressources opérationnelles dans un contexte où elle est responsable des ententes contractuelles avec les OPTC et où cela nécessite une expertise sur le plan des opérations.

4.4. Évolution de l'achalandage du transport en commun

Dans la région du Grand Montréal, l'achalandage dans le réseau du transport en commun a connu une hausse constante de 2017 à 2019. Il convient de noter que cette augmentation est largement attribuable à la STM. En 2019, 37,6 millions de déplacements supplémentaires ont été réalisés au sein du réseau de transport collectif en comparaison à l'année 2017. Parmi ceux-ci, 36,5 millions ont été réalisés sur les réseaux exploités par la STM, soit près de 97 % des déplacements supplémentaires, ce qui est le reflet d'une stagnation de la fréquentation chez les autres OPTC, comme le révèle le tableau 1.

Tableau 1 : Nombre de déplacements annuels par OPTC (en millions)

	EXO	RTL	STL	STM	TOTAL
2020	13,4	18,2	11,7	171,7	215,0
2019	42,7	38,7	22,7	466,0	570,1
2018	44,7	38,0	22,2	450,4	555,3
2017	44,1	36,9	22,1	429,5	532,5

Source : Rapports annuels 2020, 2019, 2018 et 2017 d'Exo, de la STL et de la STM. Les données sur le RTL sont des estimations obtenues de différents rapports rendus publics par l'organisme.

À noter également que les chiffres de 2020 ont été inclus à titre purement indicatif. En effet, puisque la pandémie a nui à l'achalandage, ces chiffres ne sont, par conséquent, ni représentatifs d'une année classique, ni comparables aux exercices précédents.

4.5. COVID-19

Comme mentionné précédemment, les répondants soulignent l'effet de la COVID-19 sur le mandat et le bilan de l'ARTM. Selon eux, la pandémie a, effectivement, marqué de façon très importante les activités et ralenti, par le fait même, la transition vers la nouvelle gouvernance. Quant aux mesures mises en place par l'ARTM et les OPTC, les municipalités ayant répondu au sondage estiment, dans une proportion de 79 %, qu'elles ont été suffisantes et adéquates. Les personnes sondées ont globalement salué la proactivité et le leadership dont l'ARTM a fait preuve pendant la pandémie.

4.6. Utilisation des nouvelles technologies

Le dossier des technologies est jugé complexe, mais important par les répondants. Devenu incontournable dans le contexte d'après-pandémie, il va nécessiter de la coordination, notamment entre l'ARTM et les OPTC. Les représentants des clientèles de transport adapté interrogés soulignent notamment les nouvelles initiatives mises en place en la matière qui facilitent l'accessibilité du transport collectif : tablettes à l'intérieur des taxis, signalements sonores pour les personnes non voyantes ou malvoyantes, etc.

Bien que tous les répondants s'accordent sur l'importance des nouvelles technologies au sein du transport collectif, certains s'interrogent cependant sur l'intérêt que porte l'ARTM sur le sujet.

4.7. Territoires périmétropolitains

Les consultations ont permis de cerner un problème lié à l'utilisation des services et des équipements métropolitains par les résidents des municipalités qui ne sont pas incluses dans le territoire de l'ARTM. En effet, les répondants soulignent que plusieurs services s'étendant au-delà du territoire de l'ARTM ont été conservés lors de la réforme de la gouvernance. Cependant, un nombre croissant de municipalités hors territoires ont choisi d'opter plutôt pour une organisation indépendante et ne contribuent donc plus au financement des services. Cette situation soulève des enjeux financiers et opérationnels, tels que la duplication de l'offre de services dans certains corridors. Selon les personnes interrogées, il est nécessaire de mieux encadrer la mobilité entre la région métropolitaine de Montréal et son pourtour, afin d'éviter toute iniquité. De plus, il conviendrait d'envisager la possibilité d'accorder à l'ARTM un pouvoir de facturation.

5. Étalonnage

La LARTM prévoit que le rapport d'évaluation sur l'efficacité et la performance de l'ARTM doit inclure des mesures d'étalonnage. Un exercice d'étalonnage a été réalisé avec des régions métropolitaines comparables à celle de Montréal. Celui-ci a été réalisé en analysant et en comparant 177 sources d'informations publiques différentes.

La majorité des données ont été récoltées pour l'année de référence 2019, les activités de 2020 ayant été largement marquées par la pandémie de COVID-19 et étant, par conséquent, moins représentatives du contexte normal des activités.

L'analyse a été effectuée en fonction d'informations disponibles au printemps et à l'été 2021. Également, il convient de préciser que les données présentées n'ont pas été indexées selon les variations du coût de la vie dans les cinq régions choisies. Le lecteur est invité à interpréter les résultats de cette étude de balisage en conséquence.

Le présent rapport présente les principaux constats établis à la lumière des différentes données recueillies ainsi que des éléments d'analyse comparative des cinq régions. De plus amples informations sur chacune de ces régions sont présentées aux annexes 1 à 11.

Le tableau suivant présente les parts modales ainsi que le nombre de déplacements en transport en commun (TC) pour les différentes régions métropolitaines. De façon générale, Montréal présente des résultats comparables aux autres villes canadiennes, alors qu'elle fait bonne figure par rapport aux villes américaines.

Tableau 2 : Parts modales

	MONTREAL	TORONTO	VANCOUVER	BOSTON	WASHINGTON D.C.
Parts modales (%)					
Automobile privée	70	68	69	76	77
Transport en commun	22	24	20	15	16
Transport actif	7	7	9	8	5
Nombre de déplacements annuels (en millions) (2019)	576,1	605,8	273,8	439,8	301,8
Déplacements en TC par habitant	140	102	111	98	60

Source : Un exercice d'étalonnage a été réalisé par Arsenal conseils inc. à partir de régions métropolitaines comparables à celle de Montréal.

Pour les éléments suivants, la région de Montréal ne se démarque pas par rapport aux autres régions :

- Le temps moyen pour réaliser un kilomètre en transport en commun pour se rendre au travail est de 5,14 minutes, alors qu'il est de 5,00 minutes à Montréal;
- La distance moyenne pour se rendre au travail en transport en commun (aller simple) est de 9,26 km, alors qu'elle est de 8,80 km pour Montréal;
- La durée moyenne d'un trajet pour se rendre au travail en transport en commun (aller simple) est de 47 minutes, alors qu'elle est de 44 minutes pour Montréal;
- Le taux de satisfaction générale moyen des usagers est de 74 %, soit le même que Montréal.

En matière de sources de financement, l'ARTM tire environ 30 % de ses revenus des recettes tarifaires prélevées auprès des usagers du transport en commun. La part des usagers est de 34 % pour les autres régions. À noter toutefois que Washington D.C. tire la moyenne vers le bas avec 25 %. Pour ce qui est des revenus provenant des gouvernements et des municipalités, la part de l'ARTM est de plus de 60 %, ce qui est semblable aux autres régions, sauf pour la région de Washington D.C., où ces revenus ne représentent que 39 % des revenus totaux. Enfin, pour les revenus autonomes (publicité, revenus d'investissement et de capital, etc.), Montréal est identique à Toronto avec environ 2 %. Pour ce qui est de Vancouver et de Boston, ces revenus sont semblables et atteignent 4 % et 5 % respectivement. Quant à la région de Washington D.C., elle se démarque nettement avec une part de 36 %, basée notamment sur les revenus d'investissement.

Pour ce qui est des modes de transport offerts, Montréal est la seule région qui n'offre pas de mode lourd pour rejoindre l'aéroport. Toutefois, cette situation sera corrigée avec la mise en service du REM au cours des prochaines années. En ce qui a trait au nombre de stationnements incitatifs, la moyenne des régions faisant partie de l'étalonnage est de 47 226 espaces, tandis que Montréal en compte 33 969, ce qui peut expliquer les difficultés de certains usagers d'exo à se trouver un espace de stationnement. Cependant, Montréal surpasse les autres régions pour ce qui est du nombre de vélos en libre-service et de stations. En effet, on y dénombre près de 8 000 vélos de ce type et 619 stations, tandis que la moyenne est de 5 169 vélos et de 490 stations.

En ce qui concerne le transport des personnes handicapées, Montréal fait bonne figure. Le nombre total moyen de déplacements en transport adapté en 2019 était de 3,2 millions, tandis que la région métropolitaine de Montréal en avait près du double avec 6,0 millions. Il en est autrement pour l'accessibilité universelle, où Montréal présente un retard par rapport aux autres régions étudiées puisqu'elle ne compte que 24 % des stations de métro qui sont accessibles. À Toronto, 53 des 75 stations sont accessibles, soit plus de 70 % d'entre elles. La majorité des stations de métro à Boston sont maintenant rendues accessibles. Quant à Vancouver et à Washington D.C., ces deux régions bénéficient d'un réseau complètement accessible.

Enfin, pour la gouvernance du transport collectif, l'ensemble des autorités de transport en commun étudiées possèdent un conseil d'administration. En moyenne, ils comptent 13 administrateurs. En comparaison, le conseil d'administration de l'ARTM est composé de 15 administrateurs. Trois conseils d'administration, soit ceux de Toronto, de Boston et de Washington D.C., sont constitués uniquement d'administrateurs indépendants. Globalement, 77 % des membres des conseils d'administration sont

considérés comme indépendants. Dans le cas de l'ARTM, il y a 67 % des membres de son conseil d'administration qui sont indépendants. À noter qu'en plus de son conseil d'administration, l'autorité régionale de la région de Vancouver, TransLink, possède aussi un conseil des maires composé de 23 membres élus. Ce conseil est responsable notamment de donner les orientations générales et de fixer les priorités. L'annexe 11 présente un schéma qui résume les cinq modèles de gouvernance des régions étudiées.

L'exercice d'étalonnage a été complété en répertoriant d'autres modèles de gouvernance. Il a permis de connaître les lignes directrices qui guident les autorités publiques dans la mise en place de leur cadre de gouvernance :

- Une plus grande collaboration et une meilleure intégration des services à l'échelle métropolitaine :
 - Les pouvoirs publics s'efforcent de faire progresser l'intégration des réseaux locaux afin d'améliorer la fluidité des déplacements et la satisfaction des usagers et, par conséquent, d'accroître l'achalandage des services;
- Une réduction du nombre d'intervenants et de chevauchements;
- La planification intégrée de l'aménagement du territoire et des transports;
- La mise en place de structures intégrées agissant à l'échelle des agglomérations. Le processus de coordination repose sur l'intégration des activités et de l'offre de services et la collaboration des acteurs;
- La simplification du cadre tarifaire, en établissant une structure intégrée offrant aux usagers un système unique de perception et de billetterie à l'échelle de l'agglomération;
- Un cadre financier présentant notamment des cibles d'autofinancement pour les éléments suivants : recettes tarifaires; modalités de la contractualisation des services; mécanismes d'établissement des contributions des partenaires; et mécanismes d'ajustement des sources de financement autonome accordées par les gouvernements (prévisibilité des revenus);
- La conclusion de contrats de service avec des exploitants, lesquels incluent des clauses sur la performance et la qualité des services;
- La professionnalisation de la composition des conseils d'administration. Ce mode de désignation est privilégié afin de favoriser une prise de décision reposant sur l'expertise et l'objectivité;
- La transparence de la prise de décision et de la reddition de comptes. La prise de décision s'appuie davantage sur des critères objectifs et harmonisés de manière à prioriser et à accélérer la réalisation des projets.

6. Recommandations

Les recommandations qui suivent sont issues des mémoires déposés au ministère des Transports du Québec au printemps 2021 ainsi que des entretiens et du sondage menés au cours de la même période.

6.1. Mission

La mission de l'ARTM doit être centrée sur la planification stratégique et les enjeux à portée métropolitaine. En effet, elle doit se concentrer uniquement sur ses fonctions de planification, de tarification et de coordination des services, et ce, en respectant les responsabilités opérationnelles des OPTC et en valorisant un esprit de collaboration avec ces derniers.

Dans cette perspective, des modifications pourraient être apportées à la LARTM afin de préciser et de baliser la mission de l'ARTM, notamment la portée du rôle de coordination. La mission de l'ARTM devra tenir compte de l'expertise des OPTC, de leurs liens avec les municipalités et de leur connaissance du milieu local. Chose certaine, au-delà des pouvoirs conférés par la LARTM, de meilleures façons de faire seraient plus propices à une concertation plus soutenue entre l'ARTM et ses partenaires que sont le gouvernement, les OPTC, les municipalités et les usagers.

Certaines parties prenantes soulignent aussi que le libellé de la mission de l'ARTM, publié dans ses différents outils et moyens de communication, dont son site Web, devrait être identique au texte inscrit dans sa loi constitutive afin d'éviter une interprétation erronée de celle-ci.

6.2. Gouvernance

6.2.1. Recommandations générales

De nombreux commentaires et recommandations ont été formulés concernant la gouvernance de l'ARTM. Un style de gestion plus collaboratif est nécessaire pour rallier toutes les parties prenantes et les mobiliser. Dans cette perspective, une gestion plus transparente s'avère essentielle et pourrait se traduire notamment par la tenue de séances publiques du conseil d'administration, et ce, à l'instar du processus en vigueur au sein des sociétés de transport en commun. Dans le même ordre d'idées, une plus grande transparence au chapitre de la rémunération globale des dirigeants serait appropriée. À titre d'exemple, la rémunération du principal dirigeant et des cinq dirigeants les mieux rémunérés agissant sous l'autorité immédiate de celui-ci pourrait être publiée dans le rapport annuel de tous les organismes de transport collectif.

6.2.2. Conseil d'administration

En ce qui a trait au conseil d'administration de l'ARTM, plusieurs parties prenantes soulignent que des améliorations sont possibles dont, notamment, la nomination, par chacun des secteurs de la CMM, d'un représentant au conseil de l'ARTM. Le maire présent au comité exécutif de la CMM ne devrait pas nécessairement être le représentant de son secteur. À noter, cependant, que ce mécanisme est actuellement mis en place par la CMM, mais n'est pas prévu dans la loi constitutive de l'ARTM. Cette recommandation n'est ainsi pas directement adressée à l'ARTM.

Il conviendrait également que l'ARTM fournisse le soutien professionnel approprié aux membres indépendants du conseil d'administration. De plus, à l'instar des conseils d'administration des sociétés de transport, celui de l'ARTM ne devrait pas siéger à huis clos, mais bien publiquement, selon une fréquence à déterminer.

6.2.3. Rôles, responsabilités et relations

La grande majorité des parties prenantes interrogées ont formulé des inquiétudes et des interrogations concernant le partage des rôles et des responsabilités entre les différents acteurs du transport collectif. Selon plusieurs mémoires reçus, l'ARTM devrait respecter davantage le rôle et les compétences des instances de gouvernance des OPTC. De surcroît, elle devrait adopter une vision de son rôle centrée sur les enjeux stratégiques et métropolitains et mettre en place des méthodes de travail plus rassembleuses, plus inclusives et plus collaboratives avec les OPTC, afin d'éviter le dédoublement des communications ainsi que des rôles et responsabilités, et d'assurer une prestation de services efficace avec les OPTC du Grand Montréal. Cela nécessite, entre autres, de déléguer certaines fonctions aux OPTC et de s'appuyer sur le gouvernement du Québec.

De façon plus précise, il apparaît nécessaire de baliser le rôle de l'ARTM dans la gestion des projets d'infrastructures. Cette dernière a un rôle essentiel d'accompagnement qui découle notamment de sa compétence en matière de planification stratégique et relative aux finances. Cependant, ces projets exigent une étroite collaboration des parties en présence, dont le gouvernement du Québec en raison de son importante contribution financière. De plus, compte tenu de leur expertise et de leur connaissance pointue de leur territoire, les OPTC sont appelés à jouer un rôle clé dans la réalisation de différents projets. Par ailleurs, afin que l'ARTM puisse se concentrer sur ses tâches stratégiques, l'exploitation des équipements métropolitains et certains services aux usagers devraient être délégués aux OPTC.

Toutes les parties prenantes rencontrées souhaitent également que la collaboration entre les OPTC, l'ARTM et le ministère des Transports soit améliorée. Celle-ci doit reposer sur la notion d'équité entre les différents OPTC.

Enfin, il apparaît souhaitable d'envisager que le ministre des Transports dispose d'un pouvoir général d'intervention dont l'usage, lorsque requis, visera à apporter des correctifs afin de s'assurer du respect des règles de saine gestion. Un tel pouvoir devra être balisé dans le cadre de la loi constitutive de l'ARTM.

6.3. Enjeux organisationnels

6.3.1. Recommandations générales

De manière générale, la majorité des parties prenantes interrogées soulignent que les efforts de l'ARTM et des OPTC doivent se poursuivre. Il faut, en effet, laisser le temps nécessaire à la mise en place de la nouvelle réforme.

Néanmoins, les parties prenantes sont nombreuses à déplorer une certaine lourdeur bureaucratique du côté de l'ARTM. Les municipalités et les personnes interrogées ont également émis des préoccupations concernant la taille actuelle et grandissante de l'équipe administrative de l'ARTM. Certaines parties prenantes, que ce soit lors des entretiens ou par l'entremise des mémoires reçus, demandent même une réduction de l'effectif de l'organisation. Également, les OPTC souhaitent que l'ARTM cesse de créer des postes dits « opérationnels » dont les rôles et les responsabilités devraient normalement leur revenir. Plusieurs parties prenantes ont aussi mis en question la rémunération de certains postes clés au sein de l'ARTM.

Il apparaît, à la lumière du travail d'évaluation effectué, que l'ARTM devra revoir le développement de son organisation. Dans cette perspective, elle devra assurer une gestion serrée de ses ressources humaines pour l'exercice de ses mandats stratégiques et métropolitains. Il serait également nécessaire qu'elle coordonne sa politique de rémunération avec celle des OPTC afin d'éviter une dynamique de concurrence entre les organisations et qu'elle fasse preuve d'une forme d'exemplarité dans la gestion rigoureuse des coûts d'exploitation.

6.3.2. Planification stratégique du transport collectif

Bien que salués par certaines parties prenantes, le PSD et le rôle de planification de l'ARTM sont source d'inquiétudes et de commentaires, notamment au sujet du partage des responsabilités entre les différents acteurs concernés et plus particulièrement de la priorisation des projets ainsi que du cadre financier. Il apparaît essentiel que l'ARTM et les parties prenantes développent une vision commune afin de concevoir un PSD responsable qui tient compte des ressources disponibles et prévisibles. Le ministre des Transports serait responsable de l'approbation du PSD en fonction des enjeux relatifs au transport. Le PSD devrait également être conforme aux orientations gouvernementales en aménagement du territoire, et l'examen de sa conformité resterait sous la responsabilité de la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.

De plus, de nombreuses parties prenantes s'entendent sur le fait qu'il importe de préciser le rôle de CDPQ Infra dans le cadre de la planification stratégique de l'ARTM.

Également, tout comme pour la saine gouvernance, la planification du transport collectif passe, selon les personnes interrogées, par la transparence des communications. Dans ce sens, les consultations ont démontré la nécessité, pour l'ARTM et les parties prenantes, d'avoir une compréhension objective et commune des enjeux particuliers et généraux. Des communications plus efficaces avec le milieu municipal et une documentation plus adéquate transmise dans des délais plus raisonnables sont requises de la part de l'ARTM.

Enfin, certains OPTC souhaitent explorer la possibilité de déterminer leur offre de services sur leur territoire, avec le consentement de leurs municipalités. Ce changement nécessiterait, selon eux, des discussions et un mécanisme de concertation qui tiennent compte des initiatives locales visant à mieux répondre aux besoins de déplacement des usagers.

6.3.3. Reddition de comptes entre parties prenantes

Des mécanismes de reddition de comptes sont essentiels pour assurer une gestion responsable des fonds publics ainsi qu'à des fins de planification financière. Dans cette perspective, l'ARTM est tenue d'exiger une reddition de comptes auprès des OPTC. Cependant, afin d'éviter des efforts inutiles, ces exigences devraient s'inscrire en complémentarité avec celles déjà exigées par les municipalités et le gouvernement du Québec.

6.3.4. Politique de financement

Par ailleurs, plusieurs s'accordent pour dire que la politique de financement soulève plusieurs enjeux importants, notamment sur les plans de la clarté, de l'équité et de la prévisibilité. Les parties prenantes s'entendent sur le fait que la politique doit être le fruit d'un important processus de consultation et de concertation, notamment avec les OPTC et les municipalités. Pour répondre à ces critiques, il conviendrait de s'assurer que l'ARTM fournit une ventilation des données financières pour chacune des municipalités ainsi que la méthodologie utilisée pour fixer les contributions municipales. De surcroît, afin de faciliter le processus budgétaire des municipalités et des OPTC, l'ARTM pourrait soumettre des prévisions budgétaires sur une base triennale.

6.3.5. Refonte tarifaire

Projet d'ampleur de l'ARTM, la refonte tarifaire a aussi fait l'objet de plusieurs suggestions. Les municipalités et les OPTC souhaitent ainsi que, dans le cadre de sa mise en place, l'ARTM ne perde pas de vue l'amélioration de l'expérience client.

Actuellement, l'adhésion à la refonte tarifaire, notamment de la part des municipalités, est relativement fragile. L'ARTM doit poursuivre ses efforts afin d'obtenir l'adhésion de l'ensemble des parties prenantes.

6.3.6. Territoires périmétropolitains

Compte tenu des répercussions du transport collectif périmétropolitain sur l'ARTM, les OPTC et les municipalités de la région métropolitaine de Montréal, la pertinence d'accorder un nouveau pouvoir à l'ARTM devrait être analysée afin de lui permettre de définir, pour le transport périmétropolitain, les points de liaison sur son territoire et de facturer, aux territoires, l'accès aux équipements métropolitains.

7. Conclusion

La situation dans laquelle se trouve l'ARTM est plutôt complexe. Les parties prenantes reconnaissent toutes l'importance de l'ARTM et de son rôle dans la CMM. Elles soulignent la nécessité de garder en tête le contexte particulier de l'évaluation de sa gouvernance et de sa performance, marqué notamment par une réforme encore récente et une gestion des activités accaparée par la pandémie. Malgré tout, la nature des relations de l'ARTM avec les OPTC et les municipalités crée actuellement des tensions.

De manière générale, les parties prenantes consultées ont exprimé une insatisfaction quant aux façons de faire de l'ARTM, notamment en soulignant son manque de transparence ainsi que sa volonté d'intervenir dans les activités opérationnelles des OPTC. Cela étant, la plupart des intervenants défendent l'ARTM et la pertinence de son rôle, mais soulignent également la nécessité d'une plus grande collaboration entre les parties concernées par la planification et le développement du transport collectif. Le rôle de l'ARTM demande une adhésion totale de toutes les parties prenantes au projet de développement du transport collectif métropolitain, mais, selon les mémoires reçus, son leadership semble plutôt mener vers une démobilisation et un désengagement du personnel des OPTC.

Par conséquent, une meilleure gestion des parties prenantes par l'ARTM semble un élément clé pour améliorer la situation. Cela nécessite la mise en place de mécanismes grâce auxquels les OPTC et les municipalités se sentent entendus et grâce auxquels les informations nécessaires leur sont transmises. De cette manière, ils pourraient travailler convenablement et en partenariat avec l'ARTM, en toute connaissance de cause, et dans la compréhension de ses objectifs et de ses décisions qui les concernent et qu'ils devront porter avec adresse et bonne volonté. Un style de gestion plus ouvert sera ultimement requis pour rallier toutes les parties prenantes et les mobiliser. Il serait également opportun de revisiter le texte de la LARTM afin de définir avec plus de précision les rôles et les responsabilités de l'ARTM et des OPTC.

Pour une région métropolitaine comme Montréal, qui aspire à un développement durable et harmonieux, la disponibilité d'infrastructures et de services de transport collectif est un incontournable. Pour y parvenir, une étroite collaboration, doublée d'une grande complicité entre les divers intervenants, est essentielle à une saine gouvernance, elle-même indispensable à l'atteinte d'une plus grande performance.

Annexe 1 – Portrait des cinq régions étudiées

1. Région métropolitaine de Montréal

POPULATION (2016)	TERRITOIRE	DENSITÉ DE POPULATION
4 098 927	4 604 km ²	890 habitants/km ²

Principales autorités de transport en commun :

- Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM)
- Exo
- Société de transport de Montréal (STM)
- Société de transport de Laval (STL)
- Réseau de transport de Longueuil (RTL)

Nombre de services offerts en transport en commun : 3

- Métro
- Bus
- Train

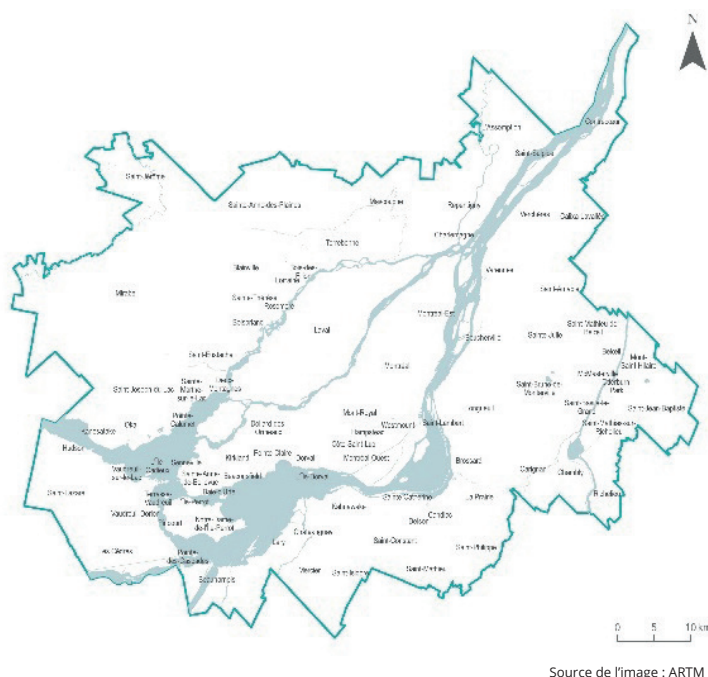
Nombre de déplacements annuels en 2019 : 576 135 158

Habitants qui choisissent de faire la navette³ en TC par kilomètre de réseau : 12

Déplacements en TC par habitant⁴ : 140⁵

Parts modales du transport :

- Automobile privée : 70 %⁶
- Transport en commun : 22 %
- Transport actif : 7 %



Particularités : la région métropolitaine de Montréal est constituée en partie de l'île de Montréal, d'où la présence de ponts et de tunnels. Le transport collectif est organisé par zones géographiques.

3. Navette : moyen de transport principal utilisé par une personne pour se déplacer entre son domicile et son lieu de travail (Statistique Canada, <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016ref/dict/pop177-fra.cfm>).

4. Nombre de déplacements totaux divisé par la population totale.

5. Plus de 25 % plus élevé que la ville suivante (Vancouver : 111 déplacements/habitant).

6. Part la plus élevée des trois villes canadiennes.

2. Région métropolitaine de Toronto

POPULATION (2016)	TERRITOIRE	DENSITÉ DE POPULATION
5 928 040	5 906 km ²	1 004 habitants/km ²

Principales autorités de transport en commun :

- Metrolinx (autorité régionale)
- Commission de transport de Toronto (Toronto Transit Commission [TTC]), organisme principal en transport collectif

Nombre de services offerts en transport en commun : 5

- Métro
- Bus
- Train
- Tramway
- Service rapide par bus (SRB)

Nombre de déplacements annuels en 2019 : 605 821 256

Habitants qui choisissent de faire la navette en TC par kilomètre de réseau : 86

Déplacements en TC par habitant : 102

Parts modales du transport :

- Automobile privée : 68 %
- Transport en commun : 24 %⁷
- Transport actif : 7 %



Source de l'image : TTC (TTC System Map – October 2021 [transit.toronto.ca])

Particularités : la région métropolitaine de Toronto borde le lac Ontario. Metrolinx, l'autorité régionale de transport en commun, gère aussi directement le transport par train et la liaison ferroviaire de l'aéroport de Toronto.

7. Part la plus élevée des cinq territoires.

3. Région métropolitaine de Vancouver

POPULATION (2016)	TERRITOIRE	DENSITÉ DE POPULATION
2 463 431	2 882 km ²	855 habitants/km ²

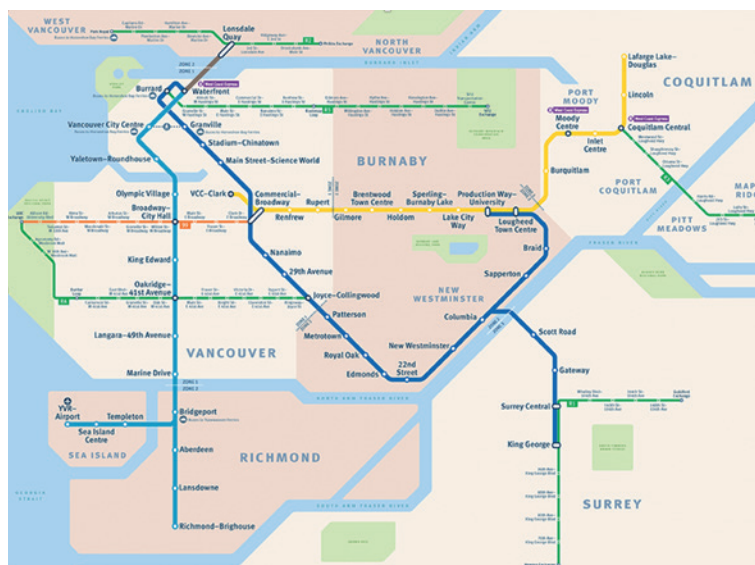
Principale autorité de transport en commun :

- TransLink

Nombre de services offerts en transport en commun : 5

- Métro (SkyTrain)
- Bus
- Train (West Coast Express)
- Service rapide par bus (SRB)
- Traversier (SeaBus)

Nombre de déplacements annuels en 2019 : 273 782 000



Source de l'image : TransLink

Habitants qui choisissent de faire la navette en TC par kilomètre de réseau : 80

Particularités : la région métropolitaine de Vancouver est constituée en partie d'îles. Des tunnels permettent de rejoindre Richmond et l'aéroport par le métro. Un traversier assure aussi le lien avec Vancouver Nord.

Déplacements en TC par habitant : 111

Parts modales du transport :

- Automobile privée : 69 %
- Transport en commun : 20 %
- Transport actif : 9 %⁸

8. Part la plus élevée des cinq territoires.

4. Région urbaine de Boston MA-NH-RI

POPULATION (2016)	TERRITOIRE	DENSITÉ DE POPULATION
4 465 966	4 851,05 km ²	921 habitants/km ²

Principale autorité de transport en commun :

- Massachusetts Bay Transportation Authority (MBTA, aussi appelée le « T »)

Nombre de services offerts en transport en commun : 5

- Métro
- Bus
- Train
- Service rapide par bus (SRB)
- Traversier

Nombre de déplacements annuels en 2019 : 439 810 000

Habitants qui choisissent de faire la navette en TC par kilomètre de réseau : 157

Déplacements en TC par habitant : 98

Parts modales du transport :

- Automobile privée : 76 %
- Transport en commun : 15 %
- Transport actif : 8 %



Source de l'image : MBTA

Particularités : la région urbaine de Boston longe l'océan Atlantique et est fragmentée en plusieurs îles et presqu'îles. L'aéroport de la ville, qui se situe de l'autre côté du canal principal, est néanmoins desservi par plusieurs modes de transport : métro, bus et navettes gratuites.

5. Région urbaine de Washington DC-VA-MD

POPULATION (2016)	TERRITOIRE	DENSITÉ DE POPULATION
5 066 973	3 423,96 km ²	1 480 habitants/km ²

Principale autorité de transport en commun :

- Autorité des transports collectifs de l'aire métropolitaine de Washington (Washington Metropolitan Area Transit Authority [WMATA])

Nombre de services offerts en transport en commun : 3

- Métro
- Bus
- Service rapide par bus (SRB)

Nombre de déplacements annuels en 2019 : 301 800 000

Habitants qui choisissent de faire la navette en TC par kilomètre de réseau : ND

Déplacements en TC par habitant : 60

Parts modales du transport :

- Automobile privée : 77 %
- Transport en commun : 16 %
- Transport actif : 5 %



Source de l'image : WMATA

Particularités : certains organismes privés ou parapublics desservent également la région urbaine de Washington DC-VA-MD en autobus et en train. Cependant, ils ne dépendent pas de la WMATA et sont généralement aussi présents dans d'autres régions. Ils acceptent néanmoins, pour certains, le moyen de paiement SmarTrip de la WMATA.

Note : Par souci de représentativité des résultats de la région étudiée, seuls les chiffres relatifs aux activités de la WMATA ont été pris en compte.

Annexe 2 – Portrait financier

Pour l'année 2019, les revenus opérationnels moyens des cinq régions étudiées se sont chiffrés à 3 253 510 704 \$. L'ARTM a, quant à elle, enregistré des revenus opérationnels de 2 399 955 000 \$ pour la même année.

En 2019, le revenu moyen par déplacement au sein des cinq régions, calculé en divisant les revenus opérationnels par le nombre total de déplacements, était de 7,86 \$. Ce résultat est de 4,19 \$ seulement pour la région métropolitaine de Montréal, un résultat bien inférieur à celui de ses quatre homologues.

En moyenne, la part qu'occupent certaines sources de financement dans le revenu opérationnel total de 2019 est répartie comme suit :

- Les revenus tarifaires des usagers représentent 34,38 % du total, et ce pourcentage est de l'ordre de 30,00 % pour l'ARTM;
- Les revenus institutionnels (gouvernemental et municipal) représentent 51,6 %, et ce pourcentage est de plus de 60,0 % pour l'ARTM;
- Les autres revenus autonomes (publicité, revenus d'investissement et de capital, etc.) représentent 15,38 %, et ce pourcentage est de l'ordre de 2,00 % pour l'ARTM. À noter néanmoins que la WMATA, à Washington D.C., et Metrolinx, à Toronto, tirent largement cette moyenne vers le haut.

Cependant, la présentation et les terminologies utilisées dans les rapports financiers étant différentes d'une région à l'autre, il est impossible de parfaitement comparer toutes les sources de revenus des cinq régions étudiées.

Faits saillants :

- Les revenus par déplacement de l'ARTM sont bien inférieurs à ceux des quatre autres régions étudiées;
- La part du financement institutionnel de l'ARTM est presque 20 % plus élevée que les autres régions métropolitaines (60,0 % contre 51,6 %, en moyenne, du financement total).

Annexe 3 – Modes de transport

En moyenne, les régions étudiées possèdent quatre modes de transport différents. La région métropolitaine de Montréal en compte uniquement trois.

Répartition des modes de transport :

- Métro et bus : cinq régions sur cinq possèdent un service de métro et de bus;
- Train : quatre régions sur cinq détiennent un service de train;
- Tramway : seule la région métropolitaine de Toronto possède actuellement un tramway;
- Traversier : deux régions sur cinq possèdent un service de traversier;
- Service rapide par bus (SRB) : la région métropolitaine de Montréal est la seule à ne pas encore détenir un SRB.

La distance moyenne couverte par les lignes de métro est de 103,62 km. Le métro de la région métropolitaine de Montréal couvre 71 km. C'est la distance la plus courte des cinq régions à l'étude.

La distance moyenne couverte par les lignes de train est de 344,75 km. Le réseau de train de la région métropolitaine de Montréal couvre 234 km.

Annexe 4 – Organisation du transport

Trois régions sur cinq, dont celle de Montréal, proposent un seul moyen de transport en commun pour rejoindre l'aéroport. Montréal est la seule des régions à ne pas offrir de mode lourd pour se rendre à l'aéroport.

Le nombre moyen de stationnements incitatifs est de 53, alors que la région métropolitaine de Montréal en possède 78. Toutefois, le nombre total moyen de places au sein de ces stationnements incitatifs est de 47 226, alors que la région métropolitaine de Montréal en offre seulement 33 969.

Le nombre moyen de déplacements en transport en commun par place de stationnement incitatif au sein des régions étudiées est de 14 829. La moyenne est tirée par le haut par les régions de Montréal et de Vancouver, qui offrent le moins de places de stationnement incitatif par navetteur, soit 16 687 navetteurs par place de stationnement incitatif dans la région métropolitaine de Montréal et 35 988 dans celle de Vancouver. Cela est en fort contraste avec la région de Toronto, qui

dénombre seulement 6 830 déplacements par place de stationnement incitatif.

Le nombre moyen de stations de vélos en libre-service est de 490, et c'est la région métropolitaine de Montréal qui en possède le plus, avec 619 stations de vélos. Le nombre total moyen de vélos en libre-service est de 5 169 et, encore une fois, c'est la région métropolitaine de Montréal qui en compte le plus, avec près de 8 000 vélos disponibles en libre-service.

La taille moyenne du parc de véhicules privés est de 2 644 831 véhicules, alors que la région métropolitaine de Montréal en compte 2 008 474. En termes de véhicules par personne, on parle de 0,60 véhicule par habitant en moyenne et de 0,49 véhicule par habitant à Montréal.

Le prix moyen du litre d'essence ordinaire en mai 2021 était de 1,20 \$. À cette même période, il se détaillait à 1,34 \$ dans la région métropolitaine de Montréal.

Tableau 3 : Nombre d'habitants et de déplacements par place de stationnement incitatif

	MONTREAL	TORONTO	VANCOUVER	BOSTON	WASHINGTON D.C.
Nombre d'habitants qui navettent par place de stationnement incitatif	12	8	31	8	7
Nombre de déplacements en transport en commun par place de stationnement incitatif	16 687	6 830	35 989	9 796	4 844

Faits saillants :

- La région métropolitaine de Montréal est en retard en ce qui concerne les places de stationnement incitatif;
- Cependant, Montréal fait bonne figure et possède de très bonnes initiatives en ce qui concerne le transport actif, notamment le vélo.

Annexe 5 – Transport adapté

Quatre régions sur cinq possèdent une division réservée au transport adapté, et seule la région métropolitaine de Montréal n'en a pas :

- Toronto : Wheel-Trans;
- Vancouver : HandyDART;
- Boston : The RIDE;
- Washington D.C. : MetroAccess.

Le réseau de bus de trois régions sur cinq est accessible à tous. Ce n'est le cas que pour une partie des lignes de bus de la région métropolitaine de Montréal.

Le métro de deux régions sur cinq est accessible à tous, grâce, notamment, à des ascenseurs disponibles dans chacune des stations. En 2021, dans la région métropolitaine de Montréal, seules 24 % des stations de métro possèdent un ascenseur.

Quatre autorités de transport en commun sur cinq, dont l'ARTM, possèdent une politique d'accessibilité de leurs services. Également, deux autorités de transport en commun sur cinq, dont l'ARTM, possèdent un plan de développement officiel de l'accessibilité.

Le nombre total moyen de déplacements en transport adapté en 2019 est de 3 200 990. La région métropolitaine de Montréal en avait, quant à elle, compté près du double, avec 6 005 672 déplacements en transport adapté; soit près de 2 millions de plus que la région métropolitaine de Toronto.

En 2019, la part des déplacements en transport adapté par rapport au nombre de déplacements totaux était inférieure à 1 % dans quatre régions sur cinq. La seule exception est la région métropolitaine de Montréal, où elle était légèrement supérieure à 1 %.

Fait saillant :

- La région métropolitaine de Montréal a offert, en 2019, le plus grand nombre de déplacements en transport adapté parmi les cinq régions.

Annexe 6 – Achalandage et usagers

Le nombre moyen de déplacements totaux en 2019 est de 439 469 682. Pour la région métropolitaine de Montréal, ce chiffre était de 576 135 158.

À titre indicatif seulement :

- Le nombre moyen de déplacements en transport en commun par habitant en 2019 (calculé en divisant le nombre de déplacements totaux par le nombre d'habitants de la région) était de 102 contre 140 dans la région métropolitaine de Montréal, le chiffre le plus élevé des cinq régions;
- La part modale moyenne de l'automobile est de 72 %, alors qu'elle est de 70 % dans la région métropolitaine de Montréal;
- La part modale moyenne du transport collectif est de 19 %, alors qu'elle est de 22 % dans la région métropolitaine de Montréal, la deuxième part la plus élevée après Toronto;
- La part modale moyenne du transport actif est de 7 %, soit une part identique à celle de la région métropolitaine de Montréal.

Le temps moyen nécessaire pour réaliser un kilomètre en transport en commun pour se rendre au travail est de 5,14 minutes. La région métropolitaine de Montréal se situe dans la moyenne, avec cinq minutes par kilomètre.

La distance moyenne pour se rendre au travail en transport en commun (aller simple) est de 9,26 km. Pour la région métropolitaine de Montréal, c'est un peu moins, avec 8,80 km.

La durée moyenne d'un trajet pour se rendre au travail en transport en commun (aller simple) est de 47 minutes. Elle est de 44 minutes dans la région métropolitaine de Montréal.

Le taux de satisfaction générale moyen des usagers est de 74,02 %, soit environ le taux de 74,19 % enregistré dans la région métropolitaine de Montréal.

Faits saillants :

- Par rapport au nombre d'habitants, la région de Montréal a offert le plus de déplacements en 2019;
- Après Toronto, la région métropolitaine de Montréal possède la part modale du transport en commun la plus élevée.

Annexe 7 – Tarification et paiement

Le prix moyen d'un passage au tarif ordinaire, non acheté à bord et tous modes confondus, est de 6,57 \$. Ce prix est de 6,07 \$ dans la région métropolitaine de Montréal.

Le prix moyen d'un abonnement au tarif ordinaire, tous modes confondus, est de 178,58 \$, une moyenne souvent tirée vers le haut par le prix des abonnements en train. Ce prix moyen est de 122,38 \$ dans la région métropolitaine de Montréal, soit le prix le plus bas des cinq régions étudiées.

Le prix moyen d'un passage en métro au tarif ordinaire est de 3,19 \$. À 3,50 \$, la région métropolitaine de Montréal propose quant à elle le tarif le plus élevé.

Toutes les régions étudiées possèdent un système de cartes centralisé permettant de payer et de comptabiliser des passages et des abonnements sur l'entièreté de leur réseau :

- Montréal : OPUS;
- Toronto : PRESTO;
- Vancouver : Compass;
- Boston : CharlieCard;
- Washington D.C. : SmarTrip.

Trois régions sur cinq, dont celle de Montréal, ont mis en place un système de tarification par zones géographiques.

Toutes les régions étudiées offrent des moyens de paiement et des lieux d'achat similaires.

Faits saillants :

- La région métropolitaine de Montréal offre globalement les abonnements les moins chers;
- Le prix du billet de métro est cependant celui le plus élevé des cinq régions.

Annexe 8 – Projets structurants et innovation

Toutes les régions étudiées ont au moins un plan de développement du transport en commun en cours. Parmi les principaux projets structurants en cours ou à venir d'ici les cinq prochaines années, on retrouve :

- Le prolongement d'au moins une ligne de métro prévu dans toutes les régions;
- La création d'une ligne de service rapide par bus (SRB) prévue dans trois régions sur cinq;
- La modernisation et des rénovations majeures du réseau prévues dans deux régions sur cinq.

La création d'une ligne de SRB est un investissement populaire puisque les régions métropolitaines canadiennes de Montréal, de Toronto et de Vancouver ont toutes prévu son inclusion prochaine à leur offre de services.

Trois régions sur cinq ont lancé un projet MaaS (« Mobility as a Service ») depuis moins de trois ans. Il s'agit des régions métropolitaines canadiennes, soit Montréal, Toronto et Vancouver.

La région urbaine de Boston a quant à elle mis en place un système de bornes interactives, Mobility microHUBs, regroupant les informations disponibles sur tous les modes de transport à proximité (privés, publics, actifs, collectifs, etc.).

Fait saillant :

- Le prolongement des lignes de métro est le projet incontournable des prochaines années au sein des cinq régions étudiées.

Annexe 9 – Points forts et défis du transport en commun

Plusieurs régions ont mis en place des initiatives aux retombées positives :

- Quatre régions sur cinq, dont celle de Montréal, encouragent l'utilisation des modes actifs de transport, notamment le vélo;
- Trois régions sur cinq, dont celle de Montréal, ont d'importants investissements prévus pour moderniser et développer leur réseau de transport en commun et le rendre plus accessible;
- Deux régions sur cinq ont entamé une transition vers un parc composé à 50 % au moins de véhicules électriques;
- Deux régions sur cinq bénéficient d'un écosystème entrepreneurial où les différents acteurs de la mobilité collaborent pour réussir à innover;
- Deux régions sur cinq encouragent l'achat d'automobiles plus propres en subventionnant et en facilitant leur utilisation.

Des défis sont néanmoins revenus dans plusieurs des régions étudiées :

- Toutes les régions sont aux prises avec un problème de financement (manque de financement, critiques de la répartition, déficit, etc.);
- Trois régions sur cinq, dont celle de Montréal, ont des infrastructures ou un parc de véhicules vieillissants;
- Deux régions sur cinq, dont celle de Montréal, connaissent une forte congestion au cœur de leur réseau;
- Deux régions sur cinq, dont celle de Montréal, ont une disponibilité variable de leurs services au sein de leur réseau.

Fait saillant :

- Le financement est un problème commun à toutes les régions étudiées.

Annexe 10 – Gouvernance

L'ensemble des autorités de transport en commun étudiées possèdent un conseil d'administration.

Les conseils d'administration des autorités de transport en commun sont en majorité composés d'administrateurs indépendants. Trois conseils d'administration sur sept sont même constitués uniquement d'administrateurs indépendants. Il s'agit de ceux de la région métropolitaine de Toronto et des régions urbaines de Boston et de Washington D.C.

Les principales autorités de ces trois régions occupent toutes un rôle à la fois stratégique (planification, financement, etc.) et opérationnel (gestion des services).

En moyenne, ces conseils d'administration comptent 13 administrateurs. En comparaison, le conseil d'administration de l'ARTM est composé de 15 administrateurs.

Au total, 77 % des administrateurs sont considérés comme indépendants, comparativement à 67 % au sein de l'ARTM. Dans le contexte de ce rapport, le terme « indépendant » désigne des administrateurs non élus, municipaux ou provinciaux, et qui ne sont pas employés au sein de l'autorité qu'ils représentent.

Trois conseils d'administration sur sept sont constitués uniquement d'administrateurs indépendants.

Formes de gouvernance particulières :

- Vancouver : en plus de son conseil d'administration, TransLink (l'autorité régionale de transport en commun de la région) possède aussi un conseil des maires composé de 23 membres élus qui représentent les 21 municipalités de la région métropolitaine de Vancouver, la Première Nation de Tsawwassen et la région électorale A. Ce conseil des maires est notamment responsable de donner les orientations générales et de fixer les priorités.
- Boston : en 2015, pour trouver des solutions au déficit budgétaire, au manque d'investissements

ainsi qu'à d'autres problèmes importants, un conseil de contrôle fiscal et de gestion (Fiscal and Management Control Board) a été créé en plus du conseil d'administration. Celui-ci a un rôle de supervision et de conseil, notamment concernant le budget, la gouvernance et les opérations de la MBTA, l'autorité régionale de transport en commun de la région.

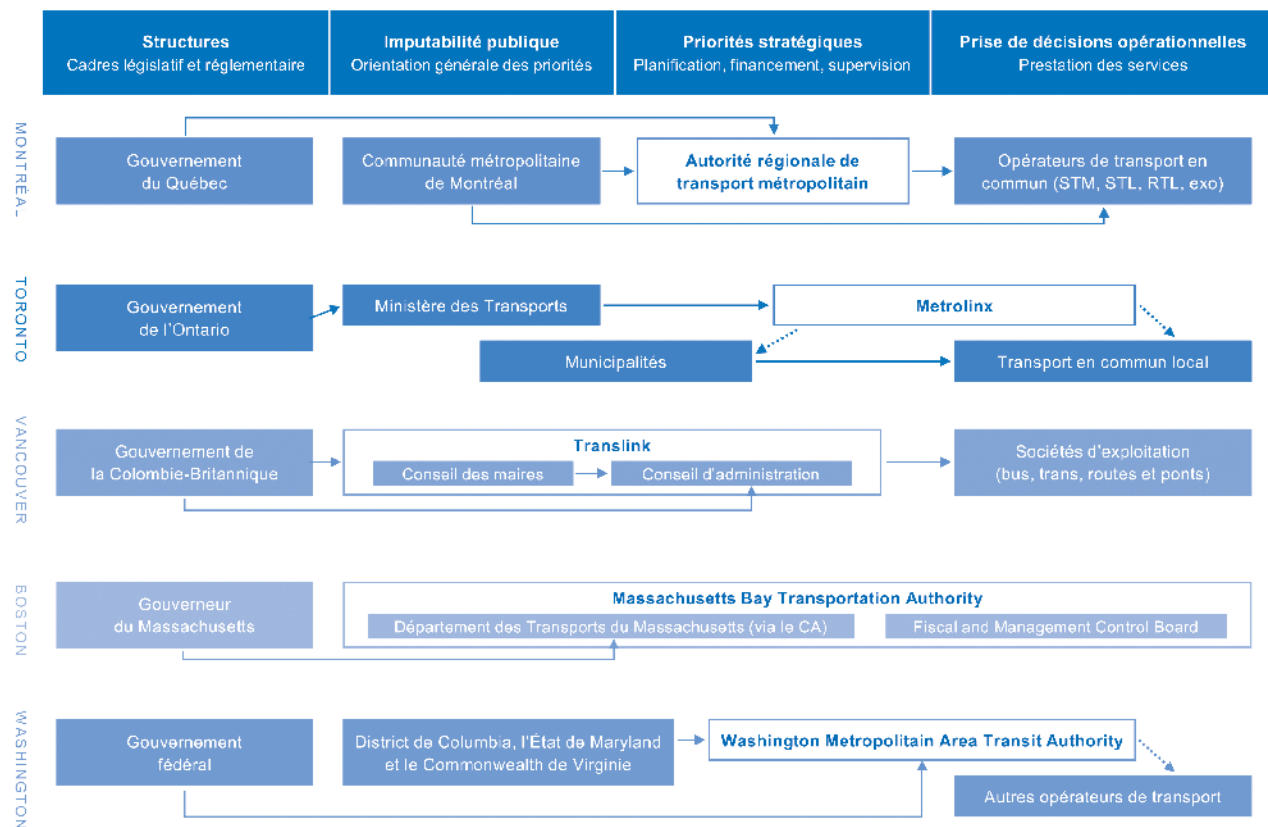
- Trois des principales autorités sur cinq ont un rôle à la fois stratégique et opérationnel (Toronto, Boston et Washington D.C.).

Fait saillant :

- Le conseil d'administration de l'ARTM compte un pourcentage d'administrateurs indépendants inférieur à celui de la plupart des autres autorités étudiées.

Une synthèse visuelle des cinq formes de gouvernance est présentée dans le schéma 1, que l'on trouve à la page suivante.

Annexe 11 – Les cinq modèles de gouvernance



Bibliographie

Mémoires reçus et notes d'entretiens

EXO-1 : *Mémoire sur la performance et l'efficacité d'exo (RTM)*, exo, 31 mai 2021.

EXO-2 : *Mémoire sur la performance et l'efficacité de l'ARTM*, exo, 31 mai 2021.

LAV : *Mémoire dans le cadre de la revue quinquennale prévue à l'article 133 de la Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM)*, Ville de Laval, 31 mai 2021.

LON : *Mémoire déposé dans le cadre des consultations du ministère des Transports du Québec portant sur l'efficacité et la performance de l'Autorité régionale de transport métropolitain et d'exo*, Ville de Longueuil, juin 2021.

NOR : *Commentaires de la Table des préfets et élus de la couronne nord sur l'efficacité et la performance de l'ARTM et d'exo*, Table des préfets et élus de la couronne nord, 21 mai 2021.

RTL : *Bilan quinquennal de l'ARTM – Évaluation de la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal*, Réseau de transport de Longueuil, 4 juin 2021.

STL : *Évaluation de la gouvernance du transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal*, Société de transport de Laval, mai 2021.

STM : *Rapport sur l'application de la loi de l'ARTM – Bilan quinquennal*, Société de transport de Montréal, mai 2021.

SUD : *Commentaires de la Table des préfets et élus de la Couronne-Sud dans le cadre de l'exercice d'évaluation de l'application des lois de l'ARTM et du RTM (exo)*, Table des préfets et élus de la Couronne-Sud, 21 mai 2021.

Sources consultées dans le cadre de l'étalonnage

[Association des transports du Canada \(2016\). Cinquième enquête sur les indicateurs de transports urbains.](#)

[Autorité régionale de transport métropolitain \(2019\). Budget 2019.](#)

[Autorité régionale de transport métropolitain \(2019\). Rapport annuel 2019.](#)

[Autorité régionale de transport métropolitain \(2021\). Gouvernance.](#)

[Autorité régionale de transport métropolitain \(2021\). Grille tarifaire.](#)

[Banque du Canada \(s. d.\). Taux de change annuels.](#)

[Bluebikes \(2021\). Everything's Better on a Bike.](#)

[Boston Department of Transportation \(2013\). Boston Bike Network Plan.](#)

[Boston Department of Transportation \(2017\). Neighborhood Mobility microHUBs.](#)

[Census Reporter \(2019\). Boston, MA-NH-RI Urbanized Area.](#)

[Census Reporter \(2019\). Washington, DC-VA-MD Urbanized Area.](#)

[City-Data \(2009\). *Metro Areas Ranked by Vehicles Per 1,000 Residents \(metropolitan, Atlanta, Los Angeles\)*.](#)

[Communauté métropolitaine de Montréal \(s. d.\). *Plan directeur du Réseau vélo métropolitain*.](#)

[Conseil des ministres responsables des transports et de la sécurité routière \(2020\). *Rapport provisoire du groupe de travail sur la mobilité urbaine*.](#)

[Conservation Law Foundation \(2020\). *21st-Century Transportation: MBTA Governance and Transformation*.](#)

[Coverage \(2020\). *States with the best and worst commutes*.](#)

[Deloitte \(2018\). *Deloitte City Mobility Index: Boston*.](#)

[Deloitte \(2018\). *Deloitte City Mobility Index: Montreal*.](#)

[Deloitte \(2020\). *Deloitte City Mobility Index 2020: Vancouver*.](#)

[Deloitte \(2020\). *Deloitte City Mobility Index: Washington DC*.](#)

[Deloitte \(2020\). *Indice de mobilité urbaine de Deloitte 2020 : Toronto*.](#)

[District Department of Transportation \(2020\). *Washington, DC: Bike Map 2020*.](#)

[Druker, S., et Nassar, H. M. \(2016\). « *Evergreen Extension opening today* ». *CityNews*.](#)

[Exo \(2017\). *Rapport annuel 2017*.](#)

[Exo \(2018\). *Plan de développement de l'accessibilité du réseau d'exo 2018-2022*.](#)

[Exo \(2018\). *Rapport annuel 2018*.](#)

[Exo \(2019\). *Rapport annuel 2019*.](#)

[Exo \(2019\). *Séances publiques exo*.](#)

[Exo \(2020\). *Rapport annuel 2020*.](#)

[Exo \(2021\). *Gouvernance*.](#)

[Exo \(2021\). *Horaires des trains*.](#)

[Exo \(2021\). *Stationnements incitatifs*.](#)

[GO Transit \(2018\). *GO Transit: fact sheet*.](#)

[GO Transit \(2021\). *Horaires complets*.](#)

[GO Transit \(2021\). *Information sur les tarifs*.](#)

[GO Transit \(2021\). *System Map*.](#)

[GO Transit \(2021\). *Véhicules, gares et stations accessibles*.](#)

[Gouvernement du Massachusetts \(2021\). *MassDOT Board of Directors membership*.](#)

[GO Transit \(s. d.\). *Déplacez-vous localement avec GO et les tarifs de trajets courts*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2014\). *Ridership and Service Statistics*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2019\). *Focus40: The Plan*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2019\). *Massachusetts Bay Transportation Authority FY19 Final Itemized Budget*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2019\). *Ridership*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *2021 System Map*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *Building a Better T*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *Commuter Rail*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *Customer Satisfaction*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *Fares Overview*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *Leadership at The MBTA*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *MBTA Stations*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *Schedules and Maps*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *Subway*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *The RIDE*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(2021\). *Welcome to the MBTA*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(s. d.\). *Accessibility on the MBTA*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(s. d.\). *Bike Parking*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(s. d.\). *Boston Visitor's Guide to the T*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(s. d.\). *Capital Investment Plan*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(s. d.\). *Fiscal and Management Control Board*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(s. d.\). *Greening the Fleet: Decarbonizing the MBTA*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(s. d.\). *Parking*.](#)

[Massachusetts Bay Transportation Authority \(s. d.\). *The History of the T*.](#)

[Metrolinx \(2017\). *Plan de transport régional 2041*.](#)

[Metrolinx \(2019\). *Customer Satisfaction Update*.](#)

[Metrolinx \(2019\). *Rapport annuel de 2018-2019*.](#)

[Metrolinx \(2021\). *Conseil d'administration*.](#)

[Metrolinx \(s. d.\). *Comité consultatif sur l'accessibilité \(CCA\)*.](#)

[Metrolinx \(s. d.\) *Durham-Scarborough Bus Rapid Transit*.](#)

[Metropolitan Washington Council of Governments \(2018\). *Vehicle census shows what's on our region's roads*.](#)

[Moovit Insights \(2019\). *Public Transit Statistics by Country and City*.](#)

[Moovit \(2021\). *TransLink : horaires, itinéraires et arrêts*.](#)

[Radio-Canada \(2019\). *Les conducteurs du Grand Vancouver devraient payer selon leurs trajets, recommande un rapport*.](#)

[Réseau de transport de Longueuil \(2014\). *Plan stratégique du RTL 2013-2022*.](#)

[Réseau de transport de Longueuil \(2019\). *Rapport annuel 2019*.](#)

[Réseau de transport de Longueuil \(2020\). *Rapport annuel 2019 du RTL : une année remarquable*.](#)

[Ryan, A. \(2019\). *Five years, 300,000 cars: The numbers behind Boston's traffic battle*.](#)

[Société de transport de Laval \(2018\). *Rapport d'activités 2018*.](#)

[Société de transport de Laval \(2019\). *Plan de développement de l'accessibilité du transport collectif 2017-2021*.](#)

[Société de transport de Laval \(2019\). *Rapport d'activités 2019*.](#)

[Société de transport de Laval \(2021\). *Carte OPUS : la carte à puce qu'il vous faut*.](#)

[Société de transport de Laval \(2021\). *Modes de paiement acceptés*.](#)

[Société de transport de Montréal \(2019\). *Rapport d'activité 2019*.](#)

[Société de transport de Montréal \(2020.\) *Plan stratégique 2020*.](#)

[Société de transport de Montréal \(2021\). *Accès au métro par ascenseur*.](#)

[Société de transport de Montréal \(2021\). *Bus électriques*.](#)

[Société de transport de Montréal \(2021\). *Métro*.](#)

[Société de transport de Montréal \(2021\). *Navette 747 YUL Aéroport Montréal-Trudeau / Centre-ville*.](#)

[Société de transport de Montréal \(2021\). *Où vous procurer vos titres de transport*.](#)

[Société de transport de Montréal \(2021\). *Politique et plans d'accessibilité universelle*.](#)

[Statistique Canada \(2016\). *Profil du recensement, Recensement de 2016 : Montréal \[Région métropolitaine de recensement\], Québec et Canada \[Pays\]*.](#)

[Statistique Canada \(2016\). *Profil du recensement, Recensement de 2016 : Toronto \[Région métropolitaine de recensement\], Ontario et Canada \[Pays\]*.](#)

[Statistique Canada \(2016\). *Profil du recensement, Recensement de 2016 : Vancouver \[Région métropolitaine de recensement\], Colombie-Britannique et Canada \[Pays\]*.](#)

[Statistique Canada \(2016\). *Tableau 2 : Durée moyenne du trajet domicile-lieu de travail \(en minutes\), selon le principal mode de transport pour la navette, personnes occupées ayant un lieu habituel de travail ou n'ayant pas d'adresse de travail fixe, régions métropolitaines de recensement, 2016*.](#)

[Statistique Canada \(2021\). *Prix de détail moyens mensuel, essence et mazout, par géographie*.](#)

[Tableau public \(2019\). *2019 TSPR – Bus/SeaBus Summaries*.](#)

[Tableau public \(2019\). *2019 TSPR – HandyDART Summaries*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2013\). *2013 TTC Operating Statistics*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2019\). *2019 Annual Report*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2019\). *2019 Operating Statistics*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2020\). *Chief Executive Officer's Report – February 2020 Update*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2020\). *Draft 20-Point Action Plan for 2020-2024*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2020\). *Parking*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2021\). *How to buy fares and passes*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2021\). *Prices*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2021\). *Riding Wheel-Trans*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2021\). *Schedules and Maps*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2021\). *Service Details*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2021\). *Service Summary*.](#)

[Toronto Transit Commission \(2021\). *Subway*.](#)

[Toronto Transit Commission \(s. d.\). *Committee Meetings*.](#)

[TransLink \(2007\). *Access Transit*.](#)

[TransLink \(2010\). *Happy 15th Birthday, West Coast Express!*.](#)

[TransLink \(2018\). *2018 Transit Service Guidelines*.](#)

[TransLink \(2019\). *2019 Year-End Financial and Performance Report*.](#)

[TransLink \(2020\). « *TransLink reveals bus fleet electrification plan, requests Mayors' Council endorsement* », dans *TransLink \(2021\), Governance Model*.](#)

[TransLink \(2021\). *HandyDART*.](#)

[TransLink \(2021\). *Millennium Line UBC Extension*.](#)

[TransLink \(2021\). *Park and Ride*.](#)

[TransLink \(2021\). *Pricing and Fare Zones*.](#)

[TransLink \(2021\). *SkyTrain Schedules*.](#)

[TransLink \(2021\). *Visiting Vancouver*.](#)

[TransLink \(2021\). *West Coast Express Fares*.](#)

[TransLink \(2021\). *West Coast Express Schedules*.](#)

[TransLink \(2021\). *Where to Buy Compass Cards and Passes*.](#)

[TransLink \(s. d.\). *Cycling in Metro Vancouver*.](#)

[TransLink \(s. d.\). *RapidBus*.](#)

[Union Pearson Express \(2021\). *UP Express Fares*.](#)

[U.S. Department of Transportation \(2017\). *Table HM-72 – Highway Statistics 2017*.](#)

[U.S. Energy Information Administration \(2021\). *Weekly Retail Gasoline and Diesel Prices*.](#)

[Ville de Boston \(s. d.\). *Go Boston 2030*.](#)

[Ville de Montréal \(2021\). *Bixi Montréal*.](#)

[Ville de Toronto \(2018\). *City of Toronto Electric Mobility Strategy Assessment Phase*.](#)

[Ville de Vancouver \(2012\). *Transportation 2040*.](#)

[Ville de Vancouver \(2021\). *Visitor's guide to public transit*.](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2009\). *Compact*.](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2012\). *Technical Memorandum: Compatibility of Systems and Infrastructure*.](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2013\). *Strategic Plan 2013-2025*.](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2017\). *Metro Facts 2017*.](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2017\). *How is Metro doing?*.](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2019\). *Comprehensive Annual Financial Report For the Fiscal Years Ended June 30, 2020 and 2019*.](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2019\). *FY19 Metro Performance Report*.](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2019\). *Metro to begin on-demand transportation program for late-night commuters July 1.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2021\). *Cost to Ride.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2021\). *Metro Snapshot 2021.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2021\). *Metrobus to expand late-night service, restore more routes to support region's recovery effective June 6.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2021\). *Parking.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2021\). *Questions & Answers About Metro.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2021\). *Service.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2021\). *Student Programs.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(2021\). *Timetables.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(s. d.\). *Accessibility.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(s. d.\). *Airport and Rail Access.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(s. d.\). *Bikes.*](#)

[Washington Metropolitan Area Transit Authority \(s. d.\). *SmarTrip.*](#)

