



Bâtir une communauté responsable :
**OPTIMISER LE TRANSPORT EN COMMUN
DANS LA CMM**

Bâtir une communauté responsable
OPTIMISER LE TRANSPORT EN COMMUN
DANS LA CMM

Un projet de décentralisation
de la Communauté métropolitaine de Montréal

Février 2005



Communauté métropolitaine
de Montréal

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|----|
| Mot du président de la CMM | 3 |
| Mot du président de la commission de transport de la CMM | 4 |
| Tableau synthèse | 5 |
| Le cadre financier | 6 |
| Introduction | 7 |
| 1. Rendre les élus de la région responsables de la planification, de la coordination et du financement du transport en commun métropolitain | 8 |
| - Confirmer le rôle de la CMM en matière de transport en commun | 9 |
| - La métropolisation du métro | 9 |
| 2. Confirmer la contribution des gouvernements fédéral et provincial aux immobilisations | 10 |
| - Un meilleur équilibre entre les contributions des partenaires | 10 |
| - L'ampleur des besoins en immobilisations | 12 |
| 3. Accorder à la CMM un espace fiscal | 13 |
| - De nouveaux pouvoirs fiscaux | 13 |
| - De nouvelles sources de revenus | 13 |
| - Un financement des coûts d'exploitation métropolitain plus équitable | 14 |
| - Un audit du cadre financier..... | 14 |
| ANNEXES | |
| 1. Les projets d'immobilisations pour la région de Montréal | 15 |
| 2. La Communauté métropolitaine de Montréal | 16 |



Optimiser le transport en commun dans la CMM

Le temps est venu pour la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) d'assumer à part entière la planification, la coordination et le financement du transport en commun afin d'assurer son développement optimal et de faire bénéficier les citoyens d'un service de qualité sur l'ensemble du territoire de la région métropolitaine.

Depuis maintenant cinq ans, les élus de la Communauté ont réfléchi à cette réforme. Ils ont eu l'occasion d'en discuter lors des travaux menant à l'adoption de la Vision 2025, « *Cap sur le monde : pour une région compétitive, attractive, solidaire et responsable* », lors des consultations sur le plan de développement économique, « *Pour une région compétitive* » ou lors des travaux menant au projet de schéma métropolitain d'aménagement et de développement, « *Pour une région attractive* ».

Ces travaux ont permis de dégager un consensus métropolitain quant au développement d'un réseau de transport en commun optimal pour les citoyens de la région métropolitaine de Montréal. Afin de mettre en œuvre ce consensus, il faut modifier le cadre institutionnel et financier actuel. C'est pourquoi, la Communauté propose au gouvernement du Québec, tel qu'il le souhaite, un projet de décentralisation du transport en commun qui dotera la Communauté des outils nécessaires pour exercer pleinement son rôle dans ce domaine.

En relevant le défi du transport en commun, nous prenons l'engagement de mettre tous les moyens en œuvre pour que notre population ait un service de qualité sur l'ensemble du territoire de la Communauté. Nous souhaitons aussi attirer de nouveaux usagers en leur fournissant une solution de rechange plus fiable et plus pratique que l'automobile.

Dans la foulée de la mise en œuvre du protocole de Kyoto et de la consultation sur le développement durable du gouvernement du Québec, la Communauté fait le pari de miser sur les effets positifs du transport collectif afin de réduire la congestion routière et les émissions de gaz à effet de serre. En agissant ainsi la qualité de vie des citoyens s'améliorera davantage.

Les bénéfices d'optimiser le développement du transport en commun sont indéniables à la fois pour la région métropolitaine de Montréal, tout comme pour le gouvernement du Québec, parce qu'il permet de garantir à la population de la Communauté un service de transport en commun efficace et de qualité avec un financement stable, permanent et prévisible de tous les partenaires pour son exploitation et ses immobilisations.

A handwritten signature in black ink, which appears to read 'Gérald Tremblay'.

Gérald Tremblay
Président et maire de Montréal

MOT DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DE TRANSPORT DE LA CMM



Assurer l'avenir du transport collectif dans la région

La Communauté a, de par la loi, la compétence pour planifier le transport en commun, le coordonner et en financer les aspects ayant un caractère métropolitain. La CMM demeure la seule instance politique possédant tous les pouvoirs nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une stratégie de développement intégrée du transport collectif. Elle est en mesure de compléter cette stratégie par des interventions ciblées en matière d'aménagement, d'environnement et de développement économique.

Le dossier du transport en commun représente donc une opportunité pour le gouvernement du Québec de faire de la CMM le véhicule désigné pour le développement du transport en commun dans la région métropolitaine de Montréal en lui permettant de jouer véritablement son rôle en la matière.

Notre projet confirme le principe de la responsabilisation des élus tout en assurant au transport en commun des sources de financement stables, prévisibles et récurrentes. Il inclut la transformation du statut de l'Agence métropolitaine de transport (AMT) qui, de société d'État se transformerait en agence métropolitaine, dotée d'un conseil d'administration composé majoritairement d'élus municipaux. Nous pensons que les élus, qui sont directement imputables devant la population, sauront débattre et faire les arbitrages nécessaires qui profiteront au développement de l'ensemble de la région.

Le nouveau cadre financier permettrait de faire face aux importants besoins en immobilisations de la région tout en assurant le financement des coûts d'exploitation du transport en commun de portée métropolitaine.

L'originalité de la proposition développée par la CMM est qu'elle fait le choix de concentrer la contribution des gouvernements fédéral et provincial au financement des immobilisations et qu'elle suggère d'accorder à la CMM un espace fiscal afin de faire face aux dépenses d'exploitation du transport en commun à caractère métropolitain. Ce faisant, ce projet répond à une des principales préoccupations au niveau municipal qui concerne la diversification des sources de revenus.

Investir dans le transport en commun demeure un pari gagnant, un incontournable. Or, l'heure n'est plus de savoir si les élus locaux appuient le transport collectif mais quel cadre ils privilégient pour son financement, sa coordination et sa planification. En proposant cette réforme du cadre institutionnel et financier du transport en commun métropolitain, la CMM entend assurer l'avenir du transport collectif, sous le signe de la concertation.

Réjean Boyer
Maire de Vaudreuil-Dorion
Président de la commission de transport

OPTIMISER LE TRANSPORT EN COMMUN DANS LA CMM : TABLEAU SYNTHÈSE

La Vision 2025 de la CMM et le transport en commun:

« En 2025, la Communauté métropolitaine de Montréal a pris le virage du transport collectif en développant adéquatement un réseau accessible, rapide, attrayant et flexible qui répond aux besoins des usagers et qui diminue significativement l'usage de l'automobile. Elle figure en tête de liste des régions métropolitaines les plus performantes en matière de contrôle de la production des gaz à effet de serre ».

Les enjeux :

- La croissance de la part modale du transport en commun par rapport à l'automobile;
- L'insuffisance des ressources financières qui ne permettent pas de financer adéquatement les coûts d'exploitation et d'immobilisation du transport en commun;
- Le problème de l'équité des contributions financières au niveau des partenaires du transport en commun et la recherche d'un espace fiscal stable, permanent et prévisible ;
- Le rôle que doit désormais jouer la CMM en tant que principale instance de gouvernance de la région métropolitaine de Montréal.

Les défis :

- Adopter un cadre financier qui permet de doter la région montréalaise d'un financement stable, permanent et prévisible;
- Doter la CMM des outils institutionnels nécessaires afin de réaliser la décentralisation du transport en commun;
- Adopter à la CMM un plan qui permet de développer un réseau de transport en commun optimal pour les citoyens de la région métropolitaine de Montréal.

Les mesures proposées :

- La création et la gestion par la CMM d'un fonds métropolitain dédié aux immobilisations de transport en commun;
- La création et la gestion d'un fonds métropolitain dédié à l'exploitation du transport en commun;
- Avec l'accord du gouvernement du Québec, le versement de la part du transfert de la taxe d'accise fédérale sur les carburants destinée aux immobilisations de transport en commun;
- L'obtention d'un espace fiscal provenant de la taxe provinciale sur l'essence et sur les droits sur les immatriculations qui permet de fixer le montant et les modalités de contribution des automobilistes;
- Une contribution additionnelle des municipalités de la CMM pour financer le transport en commun conformément à la Vision 2025 de la Communauté;
- Le renouvellement du rôle de l'Agence métropolitaine de transport en tant qu'opérateur métropolitain responsable du métro, des trains de banlieue, des futurs systèmes légers sur rails et les autres équipements métropolitains;
- Le maintien des sociétés de transport et des actuels conseils intermunicipaux de transport;
- La réalisation par la CMM d'une première étude pour déterminer l'ampleur du déficit du métro pour un financement métropolitain;
- La réalisation par la CMM d'une deuxième étude afin de proposer un cadre de gestion approprié à un financement métropolitain;
- La réalisation d'un audit des coûts d'exploitation afin de fixer un cadre financier pour les dix prochaines années;
- L'adoption d'un plan de développement du transport en commun qui confirme la Vision 2025.

L'échéancier :

- Ce nouveau cadre institutionnel et financier du transport en commun doit être mis en œuvre le 1er janvier 2006.

OPTIMISER LE TRANSPORT EN COMMUN DANS LA CMM : LE CADRE FINANCIER

La contribution des partenaires aux immobilisations et à l'exploitation du transport en commun

| Partenaires | 1991 | 1995 | 2000 | 2005 | 2005 - projeté |
|----------------|-------|-------|-------|-------|----------------|
| Usagers | 33 % | 34 % | 39 % | 40 % | 35 % |
| Automobilistes | 0 % | 4 % | 8 % | 7 % | 9 % |
| Gouvernement | 40 % | 22 % | 17 % | 19 % | 26 % |
| provincial | | | | | 16,5 % |
| fédéral | | | | | 9,5 % |
| Municipalités | 26 % | 40 % | 35 % | 34 % | 30 % |
| Total | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % |

Le financement des dépenses d'immobilisations

| Total des projets d'immobilisations actuellement considérés pour la région | Contribution municipale attendue au financement des immobilisations | Fonds métropolitain d'immobilisations pour le transport en commun (à terme, annuellement) |
|--|---|---|
| 7,2 G\$ | 1,4 G\$ | 120 M\$ |

Le financement des dépenses d'exploitation

| Sources actuelles de financement (AMT, 2005) | Manque à gagner pour les dépenses d'exploitation de portée métropolitaine | Sources additionnelles de financement | Revenus annuels potentiels provenant des nouvelles sources |
|--|---|---|--|
| Taxe provinciale sur l'essence (50 M\$) | 100 M\$ selon les projections du Rapport Bernard (2002) | Taxe provinciale supplémentaire sur l'essence | 30 M\$ par cent additionnel |
| Droits sur les immatriculations (49 M\$) | | Droits sur les immatriculations ajustés | 15 M\$ |
| Contribution des municipalités (31 M\$) | | Contribution des municipalités : jusqu'à 0,03 \$ par 100 \$ de RFU (2004) | 60 M\$ |
| Recettes des usagers (97 M\$) | | | |
| Autres sources (10 M\$) | | | |

Repenser les relations avec la Communauté métropolitaine de Montréal

Dans le cadre du renouvellement du pacte fiscal, le gouvernement du Québec invite les municipalités, les municipalités régionales de comté (MRC) et les communautés métropolitaines à lui soumettre des projets de décentralisation.

En réponse à cette invitation, la Communauté propose un projet de décentralisation du transport en commun qui permettra aux élus municipaux de la région métropolitaine de Montréal d'être enfin responsables à part entière de la planification, de la coordination et du financement de cette fonction stratégique qu'est le transport collectif pour le développement de la région montréalaise.

Le transfert imminent d'une partie de la taxe d'accise fédérale sur les carburants et les discussions sur le pacte fiscal et sur la décentralisation alimentent une conjoncture favorable au renouvellement du cadre institutionnel et financier du transport en commun à l'échelle de la Communauté métropolitaine de Montréal.

Au niveau institutionnel, le projet de décentralisation de la Communauté comporte la révision du statut et de la mission de l'Agence métropolitaine de transport (AMT) qui, dans le projet mis de l'avant, devient une agence relevant de la Communauté, ayant comme mission d'exploiter les équipements métropolitains en transport en commun, avec un conseil d'administration composé majoritairement d'élus municipaux.

Au niveau financier, le projet propose de confirmer et d'augmenter la contribution des gouvernements fédéral et provincial au financement des immobilisations en transport en commun à la faveur du versement imminent d'une partie de la taxe d'accise fédérale sur l'essence au financement du transport en commun. Le projet prévoit également l'introduction de nouvelles sources de revenus dans le cadre d'un espace fiscal qui serait délégué à la Communauté afin de procurer à la région un financement stable, permanent et prévisible pour les fins de l'exploitation du transport en commun métropolitain.

Le projet de décentralisation du transport en commun soumis par la Communauté s'inspire des principes d'actions consignés dans le protocole d'entente signé lors du Forum des générations¹. Ces principes sont :

- l'imputabilité;
- la subsidiarité;
- l'efficacité;
- l'efficience.

Pour l'essentiel, il vise :

- une responsabilisation des élus de la région métropolitaine pour la planification, la coordination et le financement du transport en commun métropolitain;
- un meilleur équilibre entre les contributions des différents partenaires;
- un financement stable, permanent et prévisible pour le financement de dépenses d'exploitation et d'immobilisations du transport en commun.

¹ Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, *Repenser les relations avec les municipalités. Document préparatoire aux discussions sur la décentralisation et sur le renouvellement du pacte fiscal*, 8 décembre 2004, p.46.

La Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) est un organisme de planification, de coordination et de financement qui permet à l'agglomération de relever des défis importants dont celui de bâtir une région compétitive et attractive.

En matière de transport, la CMM a notamment compétence pour « planifier le transport en commun, le coordonner et en financer les aspects ayant un caractère métropolitain » (Loi sur la CMM, art. 158).

La Vision 2025 de la CMM et le transport en commun

Le transport en commun demeure une des dimensions importantes retenues dans la Vision 2025 de la CMM adoptée en septembre 2003.

Ainsi, l'énoncé de vision prend parti pour le « virage du transport collectif » sur la base d'un réseau qui serait alors réputé « accessible, rapide, attrayant et flexible ». L'énoncé fixe aussi l'objectif d'une « diminution significative de l'usage de l'automobile » ce qui placerait, en 2025, la région métropolitaine de Montréal « en tête de liste des régions les plus performantes en matière de contrôle de la production des gaz à effet de serre ».

En 2003, la Communauté a accueilli favorablement le rapport du mandataire gouvernemental pour la région métropolitaine de Montréal (Rapport Bernard) qui proposait une réforme en profondeur du cadre institutionnel et financier du transport en commun².

Les quatre principaux enjeux alors identifiés pour l'avenir du transport en commun demeurent encore d'actualité. Ces enjeux sont :

- la croissance de la part modale du transport en commun par rapport à l'automobile;
- l'insuffisance des ressources financières qui ne permettent pas de financer adéquatement les coûts d'exploitation et d'immobilisation du transport en commun;
- le problème de l'équité des contributions financières au niveau des partenaires du transport en commun;
- le rôle que doit désormais jouer la CMM en tant que principale instance de gouvernance pour l'agglomération.

Au niveau institutionnel, la CMM propose de revoir le statut et la mission de l'Agence métropolitaine de transport (AMT). Cette société d'état deviendrait une agence métropolitaine dirigée par un conseil formé en majorité d'élus municipaux nommés par la CMM et agissant à titre d'opérateur métropolitain responsable des équipements métropolitains (métro, trains de banlieue, futurs SLR et autres équipements).

La CMM entend pleinement exercer ses compétences en matière de planification, de coordination et de financement du transport en commun métropolitain alors que l'Agence aurait comme nouvelle mission l'exploitation des équipements métropolitains.

Cette proposition vise à compléter une réorganisation métropolitaine qui a été initiée par le gouvernement du Québec avec la création, en 2001, de la Communauté métropolitaine de Montréal. Ce projet s'appuie sur les trois arguments suivants :

- la cohérence des interventions en matière de transport en commun et d'aménagement;
- l'imputabilité des élus;
- le financement à l'échelle de la CMM des services métropolitains : métro, trains de banlieue, futurs SLR et autres équipements métropolitains.

Cette position de la CMM s'inscrit dans la ligne de pensée défendue par le rapport Bernard sur la révision du cadre financier et institutionnel du transport en commun (Décembre 2002). Prônant le renforcement du rôle de la CMM en matière de planification et de financement du transport en commun, le rapport recommandait, en effet, que le conseil d'administration de l'AMT soit constitué majoritairement d'élus municipaux nommés par la CMM.

² Gouvernement du Québec, Révision du cadre financier du transport en commun au Québec : Montréal. Louis Bernard, mandataire, 20 décembre 2002, 133 p.

Confirmer le rôle de la CMM en matière de transport en commun

Les changements proposés pour une réforme du cadre institutionnel passent donc par le plein exercice du rôle de la CMM en matière de planification, de coordination et de financement du transport en commun métropolitain. Ces changements impliquent :

- la création et la gestion par la CMM d'un fonds métropolitain dédié aux immobilisations de transport en commun;
- la création et la gestion par la CMM d'un fonds métropolitain dédié à l'exploitation du transport en commun;
- l'obtention pour la CMM d'un espace fiscal, soit le pouvoir de fixer le montant et les modalités de contribution des automobilistes - essence et droits sur les immatriculations;
- l'obligation pour la CMM d'adopter un plan de développement du transport en commun;
- le renouvellement du rôle de l'AMT en tant qu'opérateur métropolitain responsable des équipements métropolitains suivants : le métro, les trains de banlieue, les futurs SLR et autres équipements métropolitains;
- le maintien des sociétés de transport et des actuels conseils intermunicipaux de transport (CIT/ CRT/ OMIT).

Par ailleurs, la CMM propose l'introduction de la concurrence balisée pour les sociétés de transport.

La métropolisation du métro

Par ailleurs, la CMM propose que la question de la métropolisation du métro fasse l'objet d'une analyse approfondie dans une perspective à long terme. En conséquence, la CMM recommande :

- de réaliser une première étude pour déterminer l'ampleur du déficit du métro pour un financement métropolitain;
- de réaliser une seconde étude afin de proposer un cadre de gestion approprié à un financement métropolitain.

La problématique du financement du transport en commun n'est pas nouvelle et fait l'objet d'échanges et de discussions depuis des décennies. Cette question met continuellement en opposition, d'une part, la contribution du gouvernement qui, de façon générale, oriente son financement vers les immobilisations et, d'autre part, la contribution des municipalités qui assument des coûts d'exploitation qui ne cessent d'augmenter.

Pour la Communauté métropolitaine de Montréal, la perspective que le gouvernement fédéral verse une partie de la taxe d'accise fédérale sur l'essence au financement du transport en commun représente une opportunité pour confirmer et augmenter la contribution des gouvernements fédéral et provincial au financement des immobilisations en transport en commun.

Un meilleur équilibre entre les contributions des partenaires

Depuis 1992, le gouvernement du Québec s'est presque complètement retiré du financement des coûts d'exploitation du transport en commun pour se concentrer sur l'aide aux dépenses d'immobilisations dont il finance environ les trois quarts³.

Résultat : les municipalités et les usagers sont les deux partenaires dont la contribution relative au financement des immobilisations et à l'exploitation du transport en commun a connu la plus grande augmentation entre 1991 et 2005 (voir tableau 1).

TABLEAU 1
Contribution des partenaires aux immobilisations et à l'exploitation du transport en commun

| Partenaires | 1991 | 1995 | 2000 | 2005 |
|-------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Usagers | 33 % | 34 % | 39 % | 40 % |
| Automobilistes | 0 % | 4 % | 8 % | 7 % |
| Gouvernement provincial | 40 % | 22 % | 17 % | 19 % |
| Municipalités | 26 % | 40 % | 35 % | 34 % |
| Total | 100 % | 100 % | 100 % | 100 % |

Sources : *Rapport conjoint de l'AMT-STCUM-STRSM-STL-CIT/OMIT, Bilan et perspectives financières du transport en commun 1991-2010*

Ainsi, de 33 % en 1991, la part des usagers dans les dépenses totales des organismes de transport collectif de la région de Montréal est passée à 40 % en 2005. Durant cette même période, la part des municipalités dans le financement du transport en commun a augmenté de 26 % à 34 % en raison de la contribution additionnelle requise depuis la réforme Ryan en 1992.

Par comparaison, la contribution du gouvernement du Québec au financement du transport en commun a diminué de façon significative, passant de 40 % en 1991 à 19 % en 2005. Les automobilistes qui contribuent directement au transport en commun depuis 1992 ont, quant à eux, vu leur contribution passer de 4 % à 7 % en 2005.

Pour la CMM, le prochain cadre financier du transport en commun doit donc permettre un meilleur équilibre entre les contributions financières des usagers, des automobilistes, du gouvernement et des municipalités et ainsi mieux refléter les bénéfices de chaque partenaire. Le versement imminent aux municipalités d'une partie de la taxe d'accise fédérale sur les carburants constitue en ce sens une opportunité à saisir.

³ Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, *Repenser les relations avec les municipalités. Document préparatoire aux discussions sur la décentralisation et sur le renouvellement du pacte fiscal*, 8 décembre 2004, p.25

La formule de partage de la taxe d'accise fédérale sur les carburants, telle que proposée par la Fédération canadienne des municipalités (FCM), prévoit que 75 % des revenus de cette taxe seront partagés sur la base de la population tandis que la portion restante de 25 % le sera sur la base de l'achalandage du transport en commun.

Pour la région métropolitaine de Montréal, les revenus provenant de la taxe d'accise fédérale sur les carburants qui seront dédiés au transport en commun sont estimés, à terme (0,05 \$/litre de la taxe d'accise fédérale sur l'essence et 0,02 \$ par litre de la taxe d'accise fédérale sur le carburant diesel), à 120 M\$ annuellement.

La proposition de la CMM est d'affecter les revenus découlant de la taxe d'accise fédérale sur les carburants au fonds métropolitain dédié aux immobilisations en transport en commun.

TABLEAU 2

La contribution des partenaires aux immobilisations et à l'exploitation du transport en commun dans la CMM

| Partenaires | 2005 – actuel ¹ | 2005 – proposé ² |
|-------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| Usagers | 40 % | 35 % |
| Automobilistes | 7 % | 9 % |
| Gouvernement provincial | 19 % | 16,5 % |
| Gouvernement fédéral | - | 9,5 % |
| Municipalités | 34 % | 30 % |
| Total | 100 % | 100 % |

1. Rapport conjoint de l'AMT-STCUM-STL-RTL-CIT/ OMIT, Bilan et perspectives financières du transport en commun 1991-2010.
2. Estimations CMM

Ce faisant, et comme l'illustrent les données contenues dans le tableau 2, l'importance relative des contributions des partenaires se trouverait modifiée. Ainsi, la contribution des usagers au financement du transport en commun passerait alors de 40 % à 35 % tandis que la contribution des municipalités passerait de 34 % à 30 %. Seuls les automobilistes verraient leur contribution au transport en commun augmenter, celle-ci allant de 7 % à 9 %.

En ce qui concerne la contribution des gouvernements, celle-ci passerait de 19 % à 26 %, essentiellement en raison de l'apport des revenus provenant de la taxe d'accise fédérale sur les carburants, la contribution attendue du gouvernement du Québec restant inchangée.

En effet, si l'on se fie à l'engagement formel pris par le ministre des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, M. Jean-Marc Fournier, l'éventualité du versement de cette partie de la taxe d'accise fédérale sur les carburants ne devrait pas donner lieu à une diminution de la contribution du gouvernement du Québec au financement des immobilisations. Le 9 juin 2004, à l'occasion du Forum national sur la croissance économique des grandes villes du Canada (GV22) qui s'est tenu à Montréal, le ministre Fournier a ainsi déclaré:

« Certains croient, à tort, que cette insistance d'un passage obligatoire par des ententes avec les provinces ne cache dans les faits une volonté de récupérer l'argent pour la diriger vers d'autres fins. Je veux ici être le plus rassurant et ferme que possible afin de dissiper cette inquiétude : le gouvernement du Québec s'engage à ce que d'éventuelles ressources mises à la disposition des municipalités par le gouvernement fédéral soient bel et bien utilisées pour combler les besoins municipaux. La promotion du respect des compétences mutuelles commence par le respect des partenaires. »⁴

En versant la part du transfert de la taxe d'accise fédérale sur les carburants destinée au transport en commun à la CMM, la contribution des gouvernements supérieurs au financement des immobilisations au transport en commun serait donc confirmée et augmentée.

Il s'agit d'une mesure cohérente en regard du mode de financement des grandes infrastructures routières nationales qui profitent d'un appui soutenu de la part des gouvernements supérieurs. Le transport en commun mérite, à tout le moins, un appui comparable.

⁴ Fournier, Jean-Marc, Notes pour une allocution à l'occasion du Forum national sur la croissance économique des grandes villes du Canada, 9 juin 2004.

L'ampleur des besoins en immobilisations

Selon l'aveu même du gouvernement du Québec, le plus grand défi, pour les prochaines années en matière de transport en commun, est de maintenir et de renouveler les infrastructures et équipements en transport afin d'assurer la pérennité de ce patrimoine collectif⁵.

L'ampleur des besoins en immobilisations demeure difficile à évaluer. Selon les estimations du ministère des Transports du Québec, les investissements requis à la grandeur de la province seront de l'ordre de 4,6 G\$ au cours des dix prochaines années. Selon les intervenants en transport de la région, ces investissements seront beaucoup plus considérables.

Ainsi, quand on totalise l'ensemble des projets de maintien du patrimoine, de consolidation et de développement des infrastructures de transport en commun métropolitain actuellement considérés pour la région, ces projets représentent un montant de 7,2 G\$ pour les quinze prochaines années (voir liste en annexe). Ces différents projets incluent :

- le maintien du patrimoine du métro et des projets de prolongements de métro (Anjou, Longueuil et Laval);
- le maintien du patrimoine et le développement des trains de banlieue;
- le maintien du patrimoine et le développement des équipements métropolitains (terminus, voies réservées, stationnements incitatifs);
- les projets de SLR (Longueuil et du Parc);
- le remplacement des autobus locaux.

Selon les paramètres de financement actuels, la contribution municipale attendue (i.e. la portion non subventionnée par les gouvernements des investissements) pourrait se chiffrer à 1,4 G\$. La CMM estime que la réalisation de l'ensemble des investissements requis est possible sur une période de 12 ans.

TABLEAU 3
Le financement des dépenses d'immobilisations

| Total des projets d'immobilisations actuellement considérés pour la région | Contribution municipale attendue au financement des immobilisations | Fonds métropolitain d'immobilisations pour le transport en commun (à terme, annuellement) |
|---|--|--|
| 7,2 G\$ | 1,4 G\$ | 120 M\$ |

Afin d'appuyer le maintien et le développement du transport en commun dans la région métropolitaine de Montréal, la CMM propose donc :

- la création et la gestion d'un fonds métropolitain dédié aux immobilisations de transport en commun;
- avec l'accord du gouvernement du Québec, le versement de la part du transfert de la taxe d'accise fédérale sur les carburants destinée au transport en commun (à terme, 120 M\$ annuellement) dans ce fonds métropolitain d'immobilisations pour le transport en commun;
- l'ajout, au titre des immobilisations admissibles à l'aide du fonds d'immobilisations, du remplacement des flottes d'autobus et des équipements afférents;
- une compensation à l'aide au financement au remplacement des autobus des sociétés de transport pour les CIT/ CRT/ OMIT et pour le RTL (arrondissement Saint-Bruno-de-Montarville).

⁵ Ministère des Transports du Québec, *Le financement du transport en commun. Une approche intégrée, Document de consultation, Décembre 2004, p.6.*

Dans le cadre d'une stratégie métropolitaine pour la révision du cadre financier du transport en commun, le gouvernement du Québec doit accorder à la Communauté métropolitaine de Montréal un nouvel espace fiscal provenant de nouvelles sources de revenus afin de lui permettre de financer l'exploitation du transport en commun à l'échelle de l'agglomération.

De nouveaux pouvoirs fiscaux

Pour la CMM, l'espace fiscal correspond à un champ de taxation que le gouvernement met à la disposition de la CMM pour les fins du transport en commun métropolitain. Dans cette hypothèse, le conseil de la CMM serait investi des pouvoirs fiscaux requis pour jouer pleinement son rôle en matière de financement des dépenses d'exploitation du transport en commun.

Depuis 1992, la contribution des automobilistes au transport en commun est, en effet, fixée par le gouvernement. Depuis 1996, cette contribution est versée, dans la région de Montréal, à l'AMT qui en assure la gestion. Il s'agit de taxes dédiées, imposées par le gouvernement du Québec.

La CMM demande d'être habilitée à fixer, par un vote au deux tiers de ses membres, le montant de la contribution des automobilistes au transport en commun prévu dans la Loi sur les transports (droits sur les immatriculations) et le montant de la majoration de la taxe sur les carburants pour le transport en commun. En ayant ces nouveaux pouvoirs fiscaux, la CMM aurait à sa disposition l'espace fiscal adéquat pour faire face aux dépenses liées à l'exploitation du transport en commun.

De nouvelles sources de revenus

Le transport en commun représentait, en 2001, des déboursés d'exploitation de plus de 800 M\$ par année, toutes autorités organisatrices de transport (AOT) confondues. Il s'agit d'un service essentiel sur le territoire qui réclame des dépenses importantes.

Pour avoir une idée de l'ampleur des dépenses d'exploitation du transport en commun métropolitain, on peut se référer au budget d'exploitation de l'AMT. Celui-ci se chiffrait à 238 M\$ pour l'année 2005. Les sources actuelles de financement des dépenses d'exploitation sont principalement les taxes provinciales sur l'essence, les droits sur les immatriculations, les contributions municipales, les recettes des usagers et la contribution du gouvernement aux services de dette (voir tableau 4).

TABLEAU 4
Le financement des dépenses d'exploitation - année 2005¹

| Sources actuelles de financement ² | Manque à gagner pour les dépenses d'exploitation à portée métropolitaine | Sources additionnelles de financement | Revenus annuels potentiels provenant des nouvelles sources | |
|---|--|---|--|--------|
| Taxe provinciale sur l'essence (0,015 \$/litre ou 50 M\$) | 100 M\$ selon les projections du Rapport Bernard (2002) | Taxe provinciale supplémentaire sur l'essence | 30 M\$ par cent additionnel | |
| Droits sur les immatriculations (30 \$ ou 49 M\$) | | Droits sur les immatriculations ajustés | 15 M\$ | |
| Contribution des municipalités (31 M\$) | | Contribution des municipalités : jusqu'à 0,03\$ par 100\$ de RFU (2004) | | 60 M\$ |
| Recettes des usagers (97 M\$) | | | | |
| Autres sources (10 M\$) | | | | |

1. Période 2004-2010. Référence : Gouvernement du Québec, Révision du cadre financier du transport en commun au Québec : Montréal. Louis Bernard, mandataire, 20 décembre 2002, 133 p.

2. AMT, Budget d'exploitation 2005, Octobre 2004, p. 4.

Si l'évolution des coûts se maintient et avec la prise en charge des dépenses d'exploitation métropolitaines, il est estimé que le manque à gagner pour les dépenses d'exploitation du transport en commun de portée métropolitaine atteindra 100 M\$ en 2006. Afin de financer ce manque à gagner, la CMM propose la création et la gestion d'un fonds métropolitain dédié à l'exploitation du transport en commun.

Ce fonds serait constitué des revenus découlant de nouvelles sources de revenus qui s'ajouteraient aux sources de financement existantes :

- droits sur les immatriculations des véhicules de promenade: une augmentation de 5 \$ et élargissement de l'assiette aux petits véhicules commerciaux, soit l'ajout d'un montant estimé à 15 M\$ annuellement (estimation 2002);
- taxe spéciale provinciale sur l'essence : chaque cent additionnel permettrait de générer des revenus de 30 M\$ annuellement (estimation 2002);
- richesse foncière : 3 cents par 100 \$ de RFU, dans le contexte d'une mesure transitoire et exceptionnelle qui permettrait de rapporter la somme de 60 M\$ (RFU 2004);
- subvention gouvernementale aux CIT et aux OMIT.

Ces nouveaux revenus assureraient le financement des dépenses résiduelles des services et équipements métropolitains qui sont déjà, pour l'essentiel, partiellement à la charge de l'Agence métropolitaine de transport (AMT). Ils permettraient, selon les hypothèses du rapport Bernard, de combler les besoins en exploitation pour une période de sept ans, soit entre 2004 et 2010.

Ces nouveaux revenus permettraient d'assurer :

- le financement de la totalité des dépenses d'exploitation résiduelles du métro;
- le financement de la totalité des dépenses d'exploitation résiduelles du réseau de trains de banlieue;
- le financement de la majeure partie des équipements métropolitains qui ne seraient plus facturés aux municipalités;
- le financement d'un nouveau programme d'aide aux AOT;
- la bonification des programmes d'aide métropolitaine : compensation tarifaire, aide de base aux réseaux d'autobus, aide au développement aux réseaux d'autobus, aide minimum garantie.

Un financement des coûts d'exploitation métropolitain plus équitable

Le nouveau cadre financier proposé par la CMM pour les coûts d'exploitation délimiterait clairement les services métropolitains en plus de leur dédier des sources de revenus propres qui assureraient un financement plus équitable entre les partenaires.

La nouvelle formule assurerait des gains aux municipalités desservies par le métro, le train de banlieue, ayant des équipements métropolitains sur leur territoire ou desservies par un CIT. Ces gains s'expliquent par le nouveau mode de financement uniformisé à l'ensemble des 63 municipalités de la CMM et par l'apport des nouveaux revenus.

La nouvelle ponction dans le champ foncier serait désormais perçue par une nouvelle quote-part métropolitaine (les contributions actuelles étant financées par chacune des municipalités desservies et intégrées à leur budget respectif).

Un audit du cadre financier

Suite à un accord de principe du gouvernement du Québec quant à la volonté de poursuivre ce projet de décentralisation majeur pour la Communauté métropolitaine de Montréal, la CMM réalisera un audit des coûts d'exploitation afin de fixer un cadre financier pour les dix prochaines années.

Ce nouveau cadre institutionnel et financier du transport en commun doit être mis en œuvre le 1er janvier 2006.

La CMM estime la somme des projets d'immobilisations pour la région de Montréal à 7,2 G\$.

L'estimation avancée par la CMM:

- procède d'une liste la plus complète possible des projets avancés par les partenaires;
- intègre lorsque possible une mise à jour des coûts des grands projets;
- considère la réalisation complète de chacun des grands projets;
- inclut les autobus locaux au nombre des immobilisations métropolitaines.

La somme de 7,2 G\$ constitue un estimé de l'ensemble des projets d'immobilisations actuellement considérés pour la région. Une révision des coûts devra être faite par les principaux intervenants responsables.

| Équipement | Projets considérés | Coût total (M\$) | Contribution municipale (M\$) |
|----------------------|--|------------------|-------------------------------|
| Métro | | | |
| - Maintien | Réno-Systèmes (Ph 1,2,3) Réno-Stations (Phase 2) Remplacements MR63 Rénovation MR73 | 2 379 | 677 |
| - Développement | Prolongement Anjou Prolongement Longueuil Prolongement Laval | 1 560 | - |
| | Sous-total | 3 939 | 677 |
| Trains de banlieue | | | |
| - Maintien | | 330 | 82,5 |
| - Développement | Ligne Mascouche Ligne Repentigny Navette Dorval Autres projets d'augmentation de la capacité des différentes lignes | 800 | 200 |
| | Sous-total | 1 130 | 282,5 |
| RTMA | | | |
| - Développement | Terminus, stationnements, voies réservées | 310 | 78 |
| | Sous-total | 310 | 78 |
| SLR | | | |
| - Développement | SLR Longueuil SLR du Parc | 1 005 | - |
| | Sous-total | 1 005 | - |
| Autre immobilisation | | | |
| | Via-bus de l'Est | 27 | 6,75 |
| | Sous-total | 27 | 6,75 |
| Autobus locaux | | | |
| | Achat autobus | 800 | 400 |
| | Sous-total | 800 | 400 |
| | TOTAL | 7 211 | 1 444 |

Sources

Métro – Maintien du patrimoine :

Métro – Développement :

Trains de banlieue- Maintien :

Trains de banlieue – Développement :

Réseau de transport métropolitain par autobus (RTMA) – Développement

Systèmes légers sur rails (SLR) – Développement

Autre immobilisation – Développement

Autobus locaux

- STM (2004), Plan stratégique 2004-2013

- AMT, PTI 2004-2006 (Anjou et Longueuil)

- AMT, PTI 2005-2007 (Laval, montant résiduel 2005)

- STM, STL, RTL (2004) Évaluation des besoins de financement – Document de discussion

- AMT et partenaires (2003). Bilan et perspectives financières du transport en commun.

- AMT, PTI 2005 (lignes de trains Mascouche et Repentigny)

- STM, STL, RTL (2004) Évaluation des besoins de financement – Document de discussion

- AMT, PTI 2004-2006

- AMT, PTI 2005-2007 (montant résiduel 2005)

- AMT, PTI 2004-2006

Créée le 1er janvier 2001, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) est un organisme de planification, de coordination et de financement qui regroupe 63 municipalités, dont Montréal, Laval et Longueuil. Elle compte 3,4 millions d'habitants et 1,4 million de ménages répartis sur une superficie de plus de 4 000 kilomètres carrés.

Moteur économique et culturel du Québec, l'agglomération montréalaise représente notamment :

- 48 % de la population du Québec;
- 49 % de l'emploi;
- 50 % du PIB québécois;
- 25 milliards de dollars de revenus pour le gouvernement du Québec;
- 53 % des dépenses d'immobilisations privées;
- 73 % du capital de risque investi au Québec;
- 46 % des livraisons manufacturières.

La Communauté exerce des compétences dans ce qu'il est convenu d'appeler les fonctions stratégiques d'une région, soit en matière :

- d'aménagement du territoire;
- de développement économique;
- de logement social;
- d'équipements, d'infrastructures, de services et d'activités à caractère métropolitain;
- de développement artistique ou culturel;
- de transport (transport en commun et réseau artériel);
- et d'environnement.

Contrairement à une agence métropolitaine à mandat unique, la Communauté a donc la possibilité de poursuivre une stratégie intégrée et multisectorielle à l'échelle de la région métropolitaine.

La Communauté dispose d'un budget annuel qui se chiffre à un peu plus de 96 M\$ pour l'exercice financier 2005. Ses revenus proviennent essentiellement des quotes-parts versées par les municipalités membres.

En vertu de sa loi constitutive, la Communauté est dirigée par un conseil composé de 28 élus provenant des municipalités de son territoire. Le maire de Montréal est d'office président du conseil. Ce dernier préside également les travaux du comité exécutif, composé de huit membres, dont les maires de Laval et de Longueuil.

Le conseil de la Communauté a, en outre, créé cinq commissions correspondant à autant de domaines d'intervention de la Communauté, soit :

- la commission d'aménagement;
- la commission du développement économique, des équipements métropolitains et des finances;
- la commission de l'environnement;
- la commission du logement social;
- et la commission du transport.

Le conseil a également mis sur pied un comité consultatif agricole.

Pour mener à bien sa mission de planification, de coordination et de financement, la Communauté s'est donné quatre (4) objectifs principaux :

- Doter la région métropolitaine de Montréal d'une vision commune et partagée, qui sera suivie d'un plan de développement économique et d'un Schéma métropolitain d'aménagement et de développement cohérents afin que la région puisse être compétitive à l'échelle internationale.
- Assurer un développement harmonieux et équitable sur l'ensemble du territoire de la Communauté dans un environnement de qualité pour les citoyens et les citoyennes de la région.
- Aspirer à une véritable fiscalité métropolitaine basée sur une diversification des sources de revenus afin de financer les activités métropolitaines ainsi que les activités municipales dans des secteurs spécifiques.
- Harmoniser les programmes et les politiques du gouvernement et des organismes régionaux du territoire avec les activités de la Communauté.

En septembre 2003, le conseil de la Communauté adoptait, après une large consultation publique, un énoncé de vision stratégique du développement économique, social et environnemental de la région métropolitaine. Intitulée *Cap sur le monde : bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable*, cette vision esquisse ce que pourrait devenir la Communauté en 2025 si les efforts nécessaires sont consentis.

Une *Communauté compétitive*, parce qu'il nous faut, comme région, se fixer comme défi d'être parmi les meilleurs, permettant ainsi à l'agglomération de faire à nouveau partie du peloton de tête des régions métropolitaines.

- Il nous faut, en ce sens, répondre efficacement aux enjeux démographiques en présence tout en valorisant la structure diversifiée de notre économie, notre main-d'oeuvre qualifiée et productive et notre présence affirmée dans les créneaux dynamiques et stratégiques de la nouvelle économie;
- Nous devons également favoriser le savoir, la créativité et la culture et soutenir l'innovation dans tous les secteurs d'activité;
- Il nous faut aussi consolider le rôle de Montréal comme centre intermodal de transport en Amérique et prendre le virage du transport collectif.

Une *Communauté attractive*, parce que nous avons aussi comme défi de continuer à mettre en valeur nos atouts pour attirer davantage de personnes dans la région métropolitaine, mais aussi pour continuer à dispenser des services de qualité à notre population.

- Il nous faut, concrètement, nous doter d'infrastructures de qualité, d'un réseau de transport collectif efficace, d'un réseau autoroutier fluide, d'activités de loisirs municipaux diversifiées, d'événements de renommée internationale, de quartiers résidentiels sécuritaires et d'une qualité de vie enviable;
- Cela veut dire aussi être redevable aux générations futures en protégeant et en mettant en valeur le milieu naturel, en assurant une qualité de l'air et de l'eau élevée, en reconnaissant l'importance du territoire agricole et en assurant une gestion écologique de nos matières résiduelles.

Une *Communauté solidaire*, parce que nous nous donnons en plus comme défi de continuer à lutter contre l'exclusion sociale, de poursuivre les mesures visant à réduire le décrochage scolaire, d'accroître la contribution de l'immigration au développement de la communauté, de mettre en place des partenariats entre les entreprises et les institutions d'enseignement.

- Cela veut dire aussi partager une vision commune et tirer profit d'un partenariat pluriel avec les acteurs du développement de la région tandis qu'un fort sentiment d'appartenance contribue positivement au dynamisme de l'agglomération.

Une *Communauté responsable*, parce que nous entendons enfin relever cet autre défi d'instaurer des pratiques d'information continues et de pratiquer le gouvernement en ligne en vue d'associer le citoyen à la prise de décision.

Cette Vision 2025 de la Communauté permet d'orienter, vers des objectifs communs et cohérents, l'ensemble des outils de planification que la Communauté est à élaborer. Elle confirme qu'une direction claire se dessine pour l'avenir de la région et que tous et toutes sont conviés à mettre l'épaulement à la roue.

La Communauté métropolitaine de Montréal en quelques chiffres

| | |
|----------------------------|--|
| 1 | COMMUNAUTÉ Depuis le 1er janvier 2001 |
| 14 | MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ dont 4 sont des villes avec compétences de MRC |
| 63 | MUNICIPALITÉS LOCALES |
| 1 (sur 63) | VILLE (MONTRÉAL) de plus de 1,8 million d'habitants |
| 2 (sur 63) | VILLES (LAVAL ET LONGUEUIL) de plus de 350 000 habitants |
| 19 (sur 63) | MUNICIPALITÉS qui comptent entre 15 000 et 84 000 habitants |
| 41 (sur 63) | MUNICIPALITÉS qui comptent moins de 15 000 habitants |
| 5 | RÉGIONS ADMINISTRATIVES dont trois partiellement comprises (Laurentides, Lanaudière, Montérégie) |
| 7 | CONFÉRENCES RÉGIONALES DES ÉLUS dont quatre partiellement comprises (Laurentides, Lanaudière, deux dans la Montérégie) |
| 4360 km² | DE SUPERFICIE TOTALE dont 525 km ² de surfaces aquatiques et 2 218 km ² de terres agricoles protégées, soit 58 % du territoire |
| 3,4 MILLIONS | D'HABITANTS soit près de 50 % de la population du Québec |
| 885 | HABITANTS AU km² |
| 1,39 MILLION | DE LOGEMENTS PRIVÉS dont 49,9 % sont en mode locatif |
| 2,4 | PERSONNES PAR MÉNAGE |
| 18,7 % | DES HABITANTS SONT DES IMMIGRANTS dont un tiers est arrivé depuis au moins 10 ans |
| 75 | LANGUES PARLÉES dont les plus parlées sont le français, majoritairement et l'anglais |
| 20,6 % | DES HABITANTS PARLENT AU MOINS DEUX LANGUES À LA MAISON dont la moitié n'est ni le français ni l'anglais |

| | |
|----------------------|---|
| 120 | COMMUNAUTÉS CULTURELLES |
| 19,4 % | DES HABITANTS DE PLUS DE 20 ANS DÉTIENNENT AU MOINS UN BACCALAURÉAT UNIVERSITAIRE |
| 117 MILLIARDS | DE PIB MÉTROPOLITAIN soit 32 800 \$CA par habitant |
| 1,79 MILLION | EMPLOIS soit 49 % des emplois du Québec |
| 142 000 | EMPLOIS DANS LA NOUVELLE ÉCONOMIE dont 98 000 dans les secteurs des technologies de l'information, 29 000 dans le secteur de l'aérospatiale et 16 000 dans le secteur biopharmaceutique en 2002 |
| 14 MILLIONS | DE VISITEURS dans la RMR de Montréal |
| 80 MILLIONS | DE CONSOMMATEURS dans un rayon de 1 000 Km |
| 1,67 MILLION | D'AUTOMOBILES soit 1,18 auto par logement en 1998 |
| 8,1 MILLIONS | DE DÉPLACEMENTS en 24 heures en 1998 dont 69,9 % en automobile, 13,5 % en transport public, 13 % non motorisés et 5,2 % en autres modes |
| 2 | AÉROPORTS INTERNATIONAUX avec un trafic de 8,9 millions de voyageurs en 2003 |
| 1 | PORT avec un trafic de 20,8 millions de tonnes de marchandises en 2003 dont 47 % par conteneurs |
| 5 | UNIVERSITÉS trois francophones et deux anglophones dont les écoles affiliées comptant 156 000 étudiants en 2002 |
| 66 | CEGEPs ET COLLÈGES publics et privés |
| 201 | CENTRES DE RECHERCHE |
| 60 | CONSULATS ET DÉLÉGATIONS ÉTRANGÈRES |

Sources : Statistique Canada, ministère des Transports du Québec, Tourisme-Montréal, Aéroports de Montréal, Port de Montréal, ministère de l'Éducation du Québec, Le Conference Board du Canada, Montréal International.