



Financer le transport en commun dans le Grand Montréal

Document de consultation

Commission du transport de la Communauté métropolitaine de Montréal
Mars 2012



Communauté métropolitaine
de Montréal

Table des matières

Mot du président	3
1. Introduction	4
2. Miser sur les transports collectifs pour assurer la mobilité durable de la population du Grand Montréal.....	6
3. Les projets de transports collectifs nécessaires pour assurer la mobilité des personnes et favoriser une consolidation de l'urbanisation.....	9
4. Éléments de discussion	13
Annexes	14

ISBN 978-2-923013-86-2 (PDF)

ISBN 978-2-923013-88-6 (br.)

Dépôt légal : mars 2012

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

Mot du président



La commission du transport de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) s'est vu confier, par le comité exécutif de la CMM, le mandat d'évaluer de nouvelles sources de financement pour le transport en commun métropolitain. La commission entreprend ses travaux dans un esprit d'ouverture, avec une approche inclusive et absente de toute idée préconçue. Dans cette perspective, la commission a défini les prémisses qui vont guider ses réflexions et ses analyses durant son mandat :

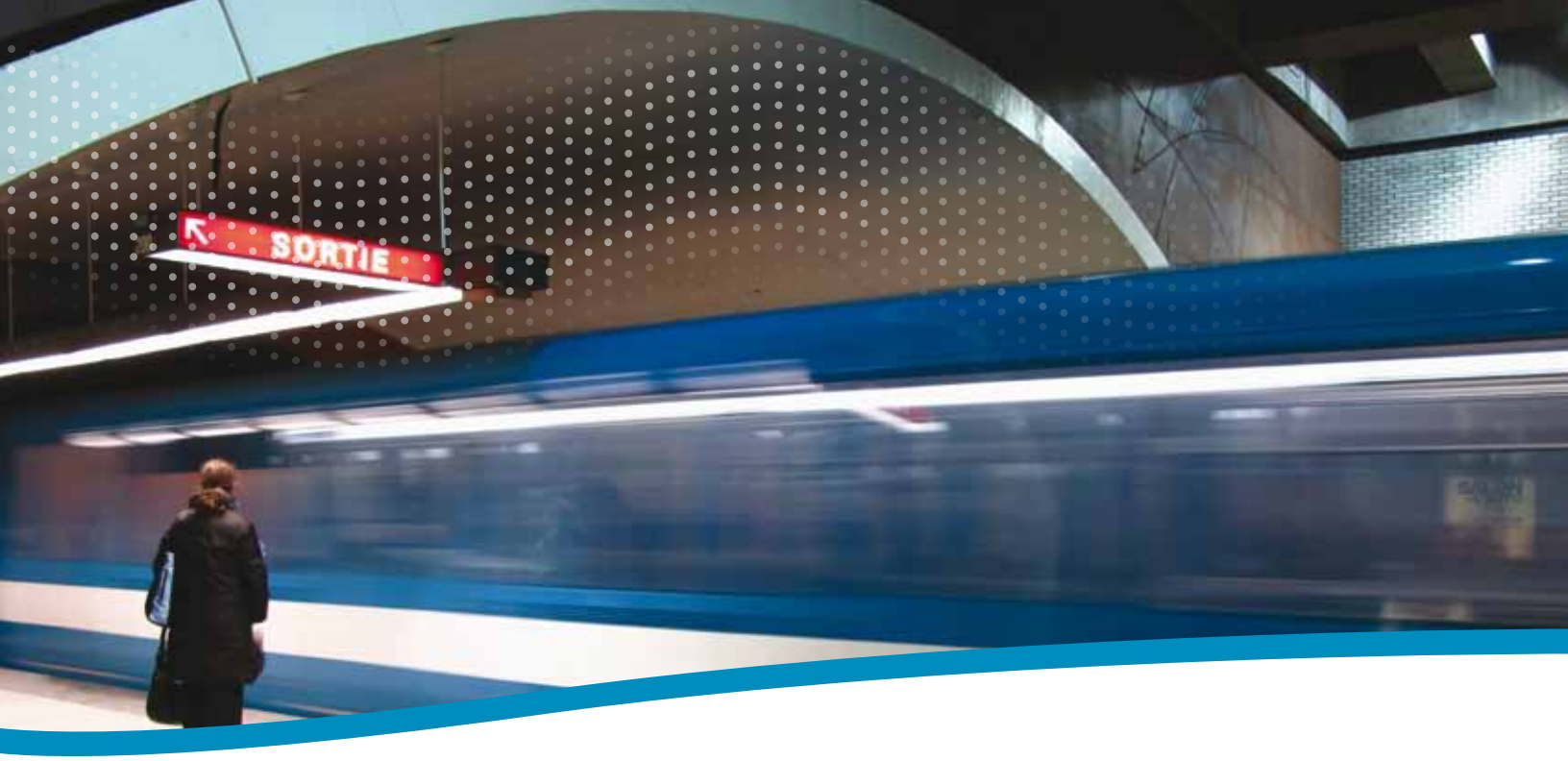
- La reconnaissance du droit à la mobilité pour les individus et la région, impliquant que le financement du transport en commun soit équitable et suffisant pour les besoins métropolitains sur les plans social, environnemental et économique;
- La reconnaissance de la région métropolitaine de Montréal comme moteur de l'économie québécoise, appelant ainsi une réflexion et des recommandations qui débordent des frontières de la CMM;
- Des sources de financement stables, récurrentes et durables qui garantissent également que les nouvelles sommes obtenues n'impliquent aucun désengagement des partenaires financiers actuels;
- Le principe des fonds dédiés, assurant que l'argent recueilli pour le financement du transport en commun serve exclusivement au financement du transport en commun;
- La distinction entre le transport local et le transport métropolitain, selon laquelle le financement du transport en commun métropolitain doit servir aux projets à caractère métropolitain;
- Une approche rassembleuse et consensuelle qui répond tant aux besoins de la banlieue que de la ville-centre, dans une perspective d'amélioration de la mobilité régionale des personnes et des biens;
- Une ouverture face à toutes les options, en refusant de se limiter aux idées à la mode et en acceptant de recevoir et de considérer les suggestions audacieuses et novatrices.

La commission estime que son mandat s'inscrit dans la nécessité de répondre aux besoins exprimés de modernisation et de développement du transport en commun métropolitain, dans le cadre d'échéanciers de réalisation réalistes. La commission souhaite entendre les avis, les opinions et les recommandations de tous les groupes, associations, organismes, usagers et citoyens qui s'intéressent au transport collectif métropolitain et qui se préoccupent de son développement.

A stylized, handwritten signature in black ink, reading "Paul Larocque".

Paul Larocque

Président de la commission du transport
Maire de Bois-des-Filion et préfet de la MRC de Thérèse-De Blainville



1. Introduction

Un cadre de financement à compléter

En mars 2008, dans le cadre de l'entente sur le partage du déficit du métro, le gouvernement du Québec et la CMM convenaient de mettre en place un comité de travail dont l'objectif était de revoir la gouvernance et le financement du transport en commun dans la région de Montréal. Les travaux de ce comité ont conduit, en février 2010, à l'adoption par les élus de la CMM d'un nouveau modèle financier pour le partage des coûts du transport collectif métropolitain. Deux principes ont guidé l'élaboration du nouveau cadre financier du transport collectif métropolitain :

- l'adoption de règles simples et équitables pour partager les charges entre les municipalités;
- la nécessité de l'ajout de nouvelles sources de financement situées hors du champ foncier.

À la suite de cette proposition des élus, le budget du gouvernement du Québec d'avril 2010 a, d'une part, octroyé à la CMM le pouvoir de hausser de 1,5 ¢/litre la taxe sur l'essence à l'échelle métropolitaine et, d'autre part, entériné les nouvelles règles de partage proposées par la CMM. Le 1^{er} mai 2010, les élus de la CMM se sont prévalus de leur pouvoir en haussant la taxe sur l'essence de 1,5 ¢/litre, ce qui permet de générer environ 50 M\$ par année de revenus additionnels pour le transport en commun, devant être distribués conformément aux règles de partage approuvées par la Communauté et énoncées dans les résolutions CC10-010 (25 février 2010) et CC10-015 (29 avril 2010).

Cette hausse de la taxe sur l'essence, la première depuis 1996 sur le territoire de l'AMT, a permis un redressement pour le financement des projets en cours. Cependant, tout nouvel investissement nécessitera des sources additionnelles de financement. C'est pourquoi la Communauté recommandait, dans son mémoire présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires 2011-2012 du gouvernement du Québec, de majorer de 5 ¢/litre la taxe sur les carburants afin d'assurer le financement de la part municipale (exploitation et immobilisations) des projets de transport en commun métropolitain dans le cadre d'un échéancier de réalisation réaliste pour la période 2011-2021, conformément aux paramètres financiers des programmes d'aide gouvernementale au transport en commun et du cadre financier adopté par la CMM en février 2010.

À plus long terme, de nouvelles sources devront également être identifiées pour satisfaire aux besoins totaux d'investissements et d'exploitation du transport en commun.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les présentes consultations publiques de la commission du transport de la CMM.

La région a maintenant un plan – le Plan métropolitain d'aménagement et de développement

Le conseil de la Communauté a adopté, en décembre 2011, le premier *Plan métropolitain d'aménagement et de développement* (PMAD) à la suite d'une importante consultation publique. Lors de cette consultation, un large consensus métropolitain s'est dégagé en faveur du développement des transports collectifs.

L'un des grands enjeux d'aménagement du PMAD est de réaliser des quartiers de type TOD (*Transit-Oriented Development*) autour des stations du réseau de transport en commun (TC) métropolitain structurant sur l'ensemble du territoire répondant aux changements de valeur exprimés par la population en matière de développement durable.

Le PMAD propose d'orienter au moins 40 % des nouveaux ménages (2011-2031) dans des quartiers de type TOD localisés aux points d'accès du réseau de transport en commun métropolitain structurant, le point d'accès étant généralement défini comme une station ou un arrêt.

Le TOD est un développement immobilier de moyenne à haute densité structuré autour d'une station de transport en commun à haute capacité, comme une gare de train, une station de métro, une station de SLR ou un arrêt d'autobus (axes de rabattement ou service rapide par autobus (SRB)). Situé à distance de marche d'un point d'accès important du réseau de transport collectif, le TOD offre des opportunités de logement, d'emploi et de commerce et n'exclut pas l'automobile.

L'identification du réseau de transport en commun métropolitain structurant constitue l'armature de la planification intégrée de l'aménagement et du transport visée par la Communauté. Le réseau de transport en commun métropolitain structurant est complémentaire à l'aménagement du territoire. Les améliorations au réseau de transport en commun augmentent le potentiel de développement immobilier et la densification aux points d'accès de ce réseau accroît la demande en transport en commun. La mise en œuvre de cette planification intégrée implique l'identification des modes de transport en commun ayant potentiellement un impact à long terme sur l'organisation des fonctions urbaines en matière de localisation et de densité.

La région métropolitaine dispose d'un réseau hiérarchisé de transport en commun intégrant plusieurs modes dont l'impact structurant est plus ou moins important selon le mode et le milieu d'insertion.

- Au centre de l'agglomération, l'effet structurant des modes lourds (métro, trains de banlieue) ne fait aucun doute : ils permettent de concentrer de grands volumes de déplacement avec relativement peu de nuisances pour les riverains;
- Les récentes implantations de modes intermédiaires

(système léger sur rail, tramway) à l'étranger ont démontré que ceux-ci peuvent avoir un impact certain de redéveloppement;

- Les services rapides par autobus (SRB), du fait de leur pérennité et de leur efficacité équivalente à celle des modes intermédiaires grâce à leur fonctionnement en site propre permanent, disposent d'un potentiel de structuration;
- Dans les couronnes, outre les trains de banlieue dont l'impact structurant est indéniable, les services d'autobus peuvent présenter un caractère structurant dans la mesure où ils permettent une liaison efficace avec des modes plus structurants.

Outre la capacité du réseau, des facteurs tels que la pérennité des infrastructures de transport et des équipements complémentaires et la qualité du service (en période de pointe et hors pointe) peuvent agir comme des incitatifs de localisation des ménages et des entreprises. Ainsi, les couloirs de transport en commun de niveau supérieur (offerts ou planifiés) peuvent offrir des opportunités d'aménagement de plus forte densité et de plus grande mixité.

Les autorités organisatrices de transport (AOT) et les partenaires municipaux ont été sollicités pour évaluer, sur la base de leur connaissance du milieu, les hypothèses de la CMM sur le caractère structurant des modes de transport en commun. Les AOT consultées ont confirmé, de façon générale, les hypothèses de travail proposées par la CMM. Pour les sociétés de transport, les projets de prolongement de métro et de modes intermédiaires (incluant les projets de tramway, SRB et système léger sur rail) peuvent être qualifiés de structurants en regard de l'opportunité de densifier ou de réorganiser le tissu urbain. Les conseils intermunicipaux de transport (CIT) considèrent que l'ensemble des projets les concernant présente un caractère structurant. De leur côté, les municipalités régionales de comté (MRC) et les agglomérations ont manifesté leur intérêt à caractériser le potentiel de développement de certains secteurs à proximité d'équipements de transport en commun tels que des stationnements incitatifs et des terminus métropolitains ainsi qu'à proximité des gares, des stations de métro ou d'un système léger sur rail (SLR) projetés.

Pour y arriver, des efforts financiers devront être consentis pour moderniser et développer les réseaux de transport en commun.



Crédit photo : CMM

2. Miser sur les transports collectifs pour assurer la mobilité durable de la population du Grand Montréal

Depuis de nombreuses années, plusieurs intervenants ont réclamé des élus municipaux du Grand Montréal une vision globale de l'aménagement et du développement du territoire de la région métropolitaine de Montréal. Cette vision s'est concrétisée par l'adoption du premier *Plan métropolitain d'aménagement et de développement* (PMAD) en décembre 2011.

Les élus de la Communauté ont maintenant un plan pour les 20 prochaines années et ont ciblé comme priorité de faire du Grand Montréal une région compétitive et attractive dans une perspective de développement durable. D'ici 2031, ce plan propose de structurer le territoire pour accueillir au moins 40 % de la croissance de la population au sein de quartiers verts conçus autour d'infrastructures de transport en commun.

Les élus municipaux du Grand Montréal ont fait le choix de développer le transport en commun afin de viser la densification du territoire. Ils ont fait le choix du développement durable afin de contribuer à la réduction des gaz à effet de serre.

Pour accueillir l'augmentation prévue de 14 % de la population d'ici 2031, il faut miser sur un système de transport collectif plus développé et réduire la congestion routière. Le PMAD propose ainsi d'augmenter la part modale du transport en commun de 25 % à 30 % d'ici 2021. Cette augmentation de la part modale signifie de transférer l'équivalent de 180 000 déplacements automobiles vers le transport en commun en période de pointe du matin. Il s'agit d'un défi

important visant la réduction de l'usage de l'automobile et l'établissement de milieux de vie plus conviviaux favorisant la concentration des activités et les déplacements en transport en commun.

Augmenter la part des déplacements du transport en commun de 25 % à 30 % signifie que nos réseaux de transport en commun devront accueillir 640 millions de déplacements annuellement, représentant une augmentation de 160 millions de déplacements additionnels comparativement à 2010. Cet objectif ambitieux nécessite une accélération des investissements en transport en commun, même s'il apparaît que l'horizon 2020 devra être réévalué à la lumière des capacités de réalisation.

Pour y arriver, des efforts financiers devront être consentis pour moderniser et développer les réseaux de transport en commun. En tenant compte de l'ensemble des projets planifiés par l'Agence métropolitaine de transport (AMT) et les organismes municipaux de transport en commun, près de 23 G\$ sont nécessaires en immobilisations.

Investir dans les transports collectifs, c'est investir dans la création d'emplois et de richesse au Québec

La situation économique au Québec présente de grands défis. Cependant, cette situation ne doit pas constituer un frein aux investissements requis dans les infrastructures de transport, et plus particulièrement le transport collectif, qui sont un facteur de compétitivité et d'attractivité pour la région métropolitaine et pour le Québec. En effet, les transports publics sont l'un des moyens les plus efficaces de créer des emplois, de réduire les gaz à effet de serre et d'appuyer les entreprises du Grand Montréal et du Québec. C'est l'investissement vert le plus rentable pour le Québec.

Chaque dollar investi dans ce secteur stimule deux fois plus l'économie de la région que celui investi dans l'automobile, puisque 50 % des dépenses liées à l'automobile sont exportées à l'extérieur du Québec comparativement à 10 % pour le transport en commun.

On estime qu'une dépense en transport en commun crée au Québec 2,8 fois plus d'emplois et 2,6 fois plus de valeur ajoutée que la même dépense pour l'automobile (CCMM, 2010). Selon une étude de la firme de prévisions économiques Informetrica Limited, chaque tranche d'investissements de 1 G\$ dans les infrastructures entraîne une croissance économique d'environ 13 % et la création de plus de 11 000 emplois.

L'investissement public d'une région dans ses infrastructures a aussi des effets sur l'accroissement de la productivité des entreprises. Ces effets ont été mesurés. Une étude à l'échelle des régions métropolitaines au Canada indique que le secteur privé enregistre une réduction de coûts de 17 cents pour chaque dollar net de dépenses publiques¹. Le secteur privé peut donc la réinvestir dans l'entreprise ou faire bénéficier le consommateur de cette épargne. D'une façon ou de l'autre, il s'agit d'une amélioration du niveau de vie de la population.

L'étendue et la qualité des infrastructures sont aussi d'importants facteurs d'attractivité, car elles soutiennent les activités du secteur privé, favorisent la réduction de leurs coûts et viennent compléter les investissements privés. Outre les valeurs qu'elles ajoutent au secteur privé, les infrastructures favorisent la qualité de vie et le bien-être collectif.



Crédit photo : Louis-Étienne Doré

1 Selon Statistique Canada.

Le Grand Montréal continuera de croître en accueillant près de 530 000 personnes et en créant 150 000 nouveaux emplois d'ici 2031. La région est toujours aux prises avec la congestion routière qui occasionne des pertes annuelles estimées à 1,4 G\$ et elle doit également réduire ses impacts liés aux changements climatiques. Le transport en commun représente un élément important afin de répondre à ces enjeux de société.

Il faut également constater qu'à l'échelle du Canada, les régions métropolitaines de Toronto et de Vancouver adoptent avec leurs gouvernements provinciaux des stratégies de transport en commun similaires à celles de la région métropolitaine de Montréal. Dans une économie mondialisée, il faut maintenir notre capacité concurrentielle afin d'attirer des talents.

Proposer des sources de financement pour développer nos réseaux de transport collectif

Cet exercice de consultation arrive à un moment où nous savons que les sources actuelles de financement ne permettent pas de répondre à l'ensemble des investissements requis pour le maintien et le développement des réseaux de transport en commun de la région de Montréal d'ici 2020.

Comme l'indique l'AMT dans son *Plan 2020*, soumis pour approbation à la CMM² :

« Les subventions versées par le ministère des Transports du Québec (MTQ), en ce qui concerne les investissements et l'exploitation, sont passées de 292 M\$ en 2006 à près de 631 M\$ en 2010 pour l'ensemble du Québec. Ces subventions ont permis à l'AMT de réaliser de nombreux projets.

Toutefois, les sources de financement actuelles sont insuffisantes pour réaliser l'ensemble des projets de développement et de maintien identifiés dans le plan stratégique; les besoins annuels spécifiques aux investissements en infrastructures sont de 1,7 G\$ (en dollars constants de 2011). Devant un tel scénario, une mise à jour du cadre financier est nécessaire pour permettre la réalisation de ces nouveaux projets et assurer leur exploitation optimale. C'est dans cette optique que nous souhaitons mettre en place un comité métropolitain dont l'objectif sera de réfléchir et de proposer de nouvelles sources de financement réunissant l'ensemble de nos partenaires. »

Dans son mémoire présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires 2012-2013 au ministère des Finances du Québec, la Société de transport de Montréal (STM) indique que :

« Depuis 2007, l'apport financier de l'agglomération de Montréal à la STM a progressé de près de 34 % pour atteindre 373 M\$ en 2012, en excluant sa contribution au programme SOFIL. La contribution additionnelle de l'agglomération provient principalement de l'instauration de nouvelles sources de financement comme la taxe sur les parcs de stationnement en 2010 ou de l'augmentation des taxes existantes comme la taxe sur les véhicules immatriculés en 2011. L'agglomération de Montréal a indiqué qu'elle avait atteint la capacité limite du financement du transport collectif par l'impôt foncier des Montréalais.

Au cours des prochaines années, compte tenu des contributions soutenues de la clientèle, de l'agglomération de Montréal et des autres villes de la région métropolitaine, les ressources financières demeureront insuffisantes pour assurer les investissements nécessaires et prioritaires au maintien des actifs et au développement de l'offre de service présentés dans le Plan stratégique 2020.

Pour atteindre ses objectifs, la STM doit donc pouvoir compter sur un financement supplémentaire de 262 M\$: une majoration des sources actuelles (telle la taxe sur l'essence) ou la mise en place de nouvelles sources de financement dédiées, indexées et récurrentes. »

Le constat s'impose, il est donc nécessaire de compléter le cadre financier du transport collectif afin de répondre à l'ensemble des investissements requis pour le développement des réseaux de transport en commun de la région de Montréal.

Le défi est le suivant : quelles sources de revenus doit-on utiliser afin de financer les projets de transport en commun ?

Comme les municipalités sont responsables d'établir le niveau des services du transport collectif, d'en organiser les services, de les tarifier et d'en assumer le déficit, et qu'elles représentent l'instance politique la plus proche des citoyens, la Communauté désire consulter la population afin d'établir un cadre financier du transport en commun avec des sources de financement stables, prévisibles et récurrentes pour mettre en œuvre le PMAD du Grand Montréal.

Le financement du transport en commun implique plusieurs niveaux de compétences. La coordination et la synergie d'interventions complémentaires des différents paliers d'autorité publique ainsi que l'adhésion à une vision commune en constituent les principaux enjeux. C'est dans ce contexte que le rapport de consultation sera déposé aux instances de la Communauté pour ensuite faire l'objet de discussions à la Table Québec-Montréal métropolitain pour l'aménagement et le développement dans l'objectif d'atteindre un partenariat amélioré entre le gouvernement et ses partenaires municipaux dans la métropole.

² En vertu de l'article 158 de la *Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal*, la Communauté approuve les ajustements et les révisions du plan stratégique de développement du transport métropolitain transmis par l'Agence métropolitaine de transport. La Communauté approuve également les plans stratégiques de développement des sociétés de transport en commun de son territoire. La CMM a reçu en décembre 2011, pour approbation, les plans stratégiques de l'AMT et de la STM.



3. Les projets de transports collectifs nécessaires pour assurer la mobilité des personnes et favoriser une consolidation de l'urbanisation

Les organismes municipaux de transport en commun et l'AMT ont identifié les projets de transport en commun requis pour assurer la mobilité des personnes sur un horizon de 10 ans. Ces projets ont été inscrits dans le PMAD adopté en décembre 2011 par les élus de la Communauté comme étant les éléments structurants de l'urbanisation afin d'assurer une consolidation de l'urbanisation du Grand Montréal.

Un total de 22,9 G\$ d'investissements sont nécessaires pour réaliser l'ensemble des projets identifiés par les organismes de transport du Grand Montréal, dont 10,3 G\$ pour maintenir et améliorer les actifs actuels et 12,6 G\$ pour développer l'offre de transport en commun (voir tableau des projets à l'annexe 1).

Le maintien des actifs est bien amorcé

Parmi l'ensemble de ces projets, il y a pour 8,8 G\$ de projets en cours de réalisation dans la région de Montréal pour lesquels les organismes de transport ont obtenu une autorisation du MTQ. Il s'agit pour la plupart de projets métropolitains de modernisation des actifs permettant de maintenir la qualité des services offerts aux citoyens. Mais on y retrouve aussi deux projets métropolitains de développement pilotés par l'AMT, soit la réalisation du Train de l'Est et celle du SRB Pie-IX.

La nécessité de poursuivre le développement des réseaux

Le transport en commun est victime de son succès. Actuellement, plusieurs segments des réseaux de transport en commun sont utilisés au maximum de leur capacité aux heures de pointe en raison de l'augmentation significative d'achalandage enregistré ces 10 dernières années.

Dans un contexte où plusieurs grands chantiers de réfection des infrastructures routières se mettront en place au cours des prochaines années (voir la liste des travaux prévus à l'annexe 2), il deviendra essentiel de poursuivre le développement des transports collectifs, d'abord comme mesures de mitigation aux travaux routiers projetés, mais permettant aussi à long terme de déplacer un nombre croissant de personnes en moins de temps et à moindre coût. Ce réinvestissement doit commencer dès maintenant.

Les projets de développement de l'offre en transport en commun identifiés par les organismes de transport de la région de Montréal impliquent des investissements de 14,1 G\$.

Les principaux projets de maintien et de développement sont indiqués dans le tableau 1 en page suivante.

Tableau 1. Projets des organismes de transport du Grand Montréal, horizon 2020 (en milliards de dollars)

Projets en cours de réalisation ¹				
Maintenance des actifs		Développement de l'offre		Total
Métro Remplacement des MR-63 et programmes Réno-métro	4,0 G\$			
Trains Remplacement du matériel roulant + centres d'entretien et garages	1,0 G\$	Trains Train de l'Est	0,7 G\$	
Autobus Entretien des infrastructures et renouvellement des parcs d'autobus	2,3 G\$	Autobus SRB Pie-IX	0,3 G\$	
Autres Service à la clientèle tous réseaux	0,5 G\$			
Sous-total	7,8 G\$		1,0 G\$	8,8 G\$

Projets en planification				
Maintenance des actifs		Développement de l'offre		Total
Métro Remplacement des MR-73	2,5 G\$	Métro Prolongements du métro ² Matériel roulant additionnel	5,6 G\$ 0,9 G\$	
		Trains Train de l'Ouest ³ Planification de l'AMT	0,9 G\$ 0,5 G\$	
		Autres Réseau initial du tramway à Montréal SLR A-10 ⁴	1,0 G\$ 1,5 G\$	
		Autobus Voies réservées + équipements + acquisition autobus	1,2 G\$	
Sous-total	2,5 G\$		11,6 G\$	14,1 G\$

Total maintien	10,3 G\$	Total développement	12,6 G\$	22,9 G\$
-----------------------	-----------------	----------------------------	-----------------	-----------------

1 Projets approuvés par le Conseil du Trésor et inscrits dans le Plan quinquennal des immobilisations (PQI) 2010-2015 du ministère des Transports du Québec.

2 Protocole 2009 entre Montréal, Laval, Longueuil.

3 Annoncé par le gouvernement du Québec en 2011.

4 Lié à la reconstruction du pont Champlain annoncée par le gouvernement fédéral en 2011.

Le manque à gagner pour assurer la mobilité des personnes et favoriser une consolidation de l'urbanisation

Il y a pour 8,8 G\$ de projets en cours dans la région, dont le renouvellement des voitures du métro et les programmes Réno-métro pour lesquels la STM a obtenu une autorisation du MTQ. L'impact financier de ces projets se fera ressentir à court terme dans les budgets des organismes de transport en commun. En additionnant les projets en cours avec les projets en planification, des investissements totaux de 22,9 G\$ seront requis.

Comme l'indique l'AMT dans son plan *Vision 2020* :

« La grande majorité du financement des projets provient du MTQ à travers son Programme d'aide gouvernementale au transport collectif des personnes ».

À terme, la réalisation de l'ensemble des projets nécessiterait du gouvernement du Québec des investissements de l'ordre de 1,4 G\$/an en service de la dette, selon les règles de partage actuelles³.

Pour les municipalités du Grand Montréal, le manque à gagner en immobilisations est estimé à 299 M\$/an en service de la dette, selon les règles actuelles de financement⁴. De plus, l'augmentation visée de l'achalandage sur les réseaux de transport en commun occasionnera une augmentation des coûts d'exploitation estimée à environ 320 M\$/an, à financer selon les règles actuelles⁵. Au total, le manque à gagner est de 619 M\$/an pour les municipalités de la CMM.



Les sources actuelles et potentielles de financement

Dans la région de Montréal, les principales sources de financement du transport en commun proviennent des revenus des usagers du transport en commun, des contributions municipales et des contributions gouvernementales. À cela s'ajoutent les contributions des usagers de la route, plus particulièrement les automobilistes (le cadre financier actuel est présenté à l'annexe 3). En 2010, les budgets de l'ensemble des AOT de la région métropolitaine de Montréal totalisaient 1,9 G\$, dont environ les trois quarts étaient affectés à des dépenses d'exploitation.

Tableau 2. Contribution relative des différents partenaires au financement du transport collectif dans le Grand Montréal, en 2010

Usagers	31 %
Municipalités	34 %
Automobilistes	7 %
Gouvernement du Québec	22 %
Gouvernement du Canada	6 %

Source : Compilation CMM.

Plusieurs mécanismes de financement dédiés ont graduellement été mis en place pour pourvoir au financement du transport en commun. Ces sources ont permis de faire contribuer au financement du transport collectif, entre autres, les usagers du réseau routier à titre de bénéficiaires indirects. Le tableau 3 en page suivante donne une estimation du potentiel de revenus des principales sources actuelles de financement dédié, ainsi que les sources à l'étude. À titre d'exemple, une augmentation de 1 ¢/litre d'essence permettrait de générer des revenus de 34 M\$/an à l'échelle métropolitaine et 100 M\$/an à l'échelle du Québec.

³ Journée de réflexion sur le financement des transports collectifs dans la région de Montréal (10 février 2011).

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

Tableau 3. Principales sources de revenus pour le financement du transport en commun

Sources actuelles	Contributeur	Potentiel	Notes
Taxe sur l'essence	Automobiliste	1 ¢/litre = 100 M\$/an 1 ¢/litre = 34 M\$/an	Québec (FORT) Territoire AMT
Droits d'immatriculation	Automobiliste	30 \$/auto = 55 M\$/an	Territoire AMT
Taxe carbone	Distributeurs hydrocarbures	0,9 ¢/litre = 200 M\$/an dont 100 M\$ alloués au TC	Québec (Fonds Vert)
Taxe sur stationnement	Propriétaires fonciers	1 \$/place = 130 M\$/an	Territoire AMT
Sources potentielles	Contributeur	Potentiel	Notes
Péage de zone (ponts CMM)	Automobiliste	1 \$/passage = 400 M\$/an	Ce potentiel ne comprend pas les coûts d'exploitation
Marché du carbone	Distributeurs hydrocarbures	10 \$/tonne = 450 M\$/an	Québec (à partir de 2015)
Taxe sur la masse salariale	Employeurs	0,7 % de la masse salariale = 500 M\$/an	Territoire AMT Formule adoptée à Portland

Quelles sources de financement sont examinées par la commission ?

Le cadre financier actuel du transport en commun fait appel à des sources globales telles que les taxes foncières des municipalités, les revenus des usagers, la taxe sur l'essence, etc. Depuis les années 1990, plusieurs mécanismes de financement dédiés au transport collectif ont été mis en place. Ces sources ont permis de faire contribuer les usagers du réseau routier, à titre de bénéficiaires indirects, au financement du transport collectif.

Le gouvernement du Québec a aussi mis en place des sources dédiées pour le financement des infrastructures de transport (routier et transport en commun). À titre d'exemple, mentionnons le Fonds vert, créé en 2006, ainsi que le FORT (Fonds dédié au financement des infrastructures de transport), créé en 2010, dans lequel il canalise les recettes de sa taxe sur les carburants et des droits d'immatriculation.

L'annexe 4 présente des exemples de sources de financement dédiées au transport collectif que l'on retrouve au Canada, aux États-Unis et ailleurs dans le monde. On y retrouve aussi des sources de financement propres à des projets particuliers, par exemple la captation de la valeur foncière et la commercialisation. Plusieurs de ces mécanismes de financement à des projets particuliers sont liés au champ de la taxation foncière.

La commission s'interrogera également sur toute autre source de revenus qui pourrait compléter le financement du transport en commun.

Qu'en est-il des plans régionaux ailleurs au Canada ?

Les régions métropolitaines de Toronto et de Vancouver ont adopté, avec leur gouvernement provincial respectif, des stratégies de transport en commun similaires à celles de la région métropolitaine de Montréal qui, dans les deux cas, nécessitent une augmentation et une diversification des sources de financement.

Le plan de la région de Toronto, *The Big Move*, est un plan d'investissements de 25 ans ayant pour objectif de doubler la part modale du transport en commun. À cet effet, le plan nécessite des investissements importants :

- six grands projets en cours (métro, SLR et BRT) d'une ampleur de 16,5 G\$;
- une enveloppe annuelle de 2 G\$/an au cours des 25 prochaines années.

Le plan de la région de Vancouver, *Vision 2040*, a pour objectif de doubler l'achalandage, passant de 200 M/an à 400 M/an de passagers. Une enveloppe de 14 G\$ sur 12 ans est prévue pour développer le transport collectif, en plus des investissements importants déjà réalisés lors des Jeux olympiques d'hiver 2010.



Crédit photo : Denys Houde

4. Éléments de discussion

La commission du transport de la Communauté désire vous entendre

La question du financement du transport en commun est complexe. Elle concerne à la fois les instances publiques et les citoyens.

La commission du transport de la Communauté désire donc vous entendre et connaître votre position sur cet enjeu.

Les résultats de cette vaste consultation seront ensuite colligés le plus fidèlement possible dans le rapport de consultation qui sera rendu public au terme de cet important exercice.

Questions

- Quelles sources de financement sont à privilégier pour pourvoir au financement adéquat du transport collectif métropolitain ?
- Qui devrait financer les investissements dans les réseaux de transport en commun ?
- Quel moyen vous semble le plus juste pour financer les projets de transport en commun : taxes sur l'essence, droits d'immatriculation, péages, etc. ?
- Quels sont les principes qui, selon vous, doivent guider les choix de sources additionnelles de financement ?

Annexe 1

Immobilisations envisagées par les organismes de transport du Grand Montréal pour la période 2010-2020⁶ (en milliards de dollars)

Projets de maintien et d'amélioration	
Actifs du réseau du métro	6,5
Remplacement des voitures MR-63 et programmes Réno	4,0
Remplacement des voitures de métro MR-73	2,5
Réseau des trains de banlieue	1,0
Remplacement du matériel roulant + centres d'entretien et garages	
Réseau d'autobus	2,3
Entretien des infrastructures et renouvellement des parcs d'autobus	
Autres projets	0,5
Projets administratifs et service à la clientèle tous réseaux	
Total maintien et améliorations des actifs	10,3
Projets de développement	
Réseau du métro	6,5
Prolongements du métro (Protocole 2009 entre Montréal, Laval et Longueuil)	5,6
Matériel roulant additionnel	0,9
Réseau des trains de banlieue	2,1
Train de l'Est (en cours de réalisation, desservant l'est du Grand Montréal)	0,7
Train de l'Ouest (annoncé par le gouvernement du Québec en 2011)	0,9
Planification de l'AMT	0,5
Réseau tramway et SLR	2,5
Réseau initial tramway Montréal	1,0
SLR A-10 (lié à la reconstruction du pont Champlain annoncée par le gouvernement fédéral en 2011)	1,5
Réseau d'autobus	1,5
SRB Pie-IX	0,3
Mesures préférentielles et voies réservées + équipements + acquisition autobus	1,2
Total développement	12,6
Total - ensemble des projets	22,9

6 Les projets de transport en commun identifiés dans le tableau ont été colligés à partir des documents suivants : AMT. *Programme triennal d'immobilisations 2011-2012-2013*. Document de consultation; STM. *Programme triennal d'immobilisations 2010-2011-2012*; STL. *Budget 2010 et Programme triennal 2010-2011-2012*; RTL. *Budget 2010 et Programme quinquennal 2010-2014*; CMM. *Rapport de consultation des MRC et des CIT des couronnes Nord et Sud*. Ensembles urbains, générateurs de déplacements et projets de développement de transport collectif. Février 2010. Pour les besoins planifiés à moyen et à long terme, nous avons pris en considération : le protocole sur les prolongements du métro; les besoins d'acquisition en matériel roulant du métro tels qu'exprimés par la STM et le *Règlement d'emprunt numéro R-042-3* de la STM pour le remplacement des voitures MR-63; le *Plan de transport* de la Ville de Montréal; le plan décennal de la STM, selon des informations disponibles à l'automne 2009. Les besoins de développement des réseaux d'autobus et d'acquisition et d'entretien des autobus des AOT et CIT à moyen et à long terme ont été estimés selon une projection linéaire des dépenses annuelles projetées dans les PTI.

Note : La navette aéroportuaire est un projet prioritaire pour la région, mais n'est pas comprise dans cette liste, car elle bénéficie d'un financement hors cadre financier.

Annexe 2

Les grands chantiers du MTQ dans la région de Montréal en 2012

Nom de l'infrastructure	Description sommaire des travaux	Échéancier
Pont Honoré-Mercier	Travaux de réfection majeure du pont en partenariat avec Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Inc. (PJCCI)	2012 – n.d.
Échangeur Dorval	Poursuite des travaux en cours	2012 – n.d.
Projet Turcot	Maintien et entretien des structures	2011-2017
Pont Pie-IX	Reconstruction du tablier du pont Intégration d'une voie réservée au SRB Trois ponts à consolider à Laval	2012 à 2015-2016
SRB Pie-IX	Voie réservée de 14 km comportant 21 stations et 3 stationnements incitatifs	2013-2016
Tunnel Louis-H. Lafontaine	Enlèvement des paralumes Travaux majeurs d'entretien	2012 2014-2016
Échangeur 20/25/132	Démolition partielle de la structure de l'A-20 Est	2012

Source : MTQ.

Annexe 3

Le cadre du financement du transport en commun dans la région de Montréal

En 2010, les budgets de l'ensemble des AOT de la région métropolitaine de Montréal totalisaient 1,9 G\$, dont environ les trois quarts étaient affectés à des dépenses d'exploitation.

Contribution des partenaires au financement du transport en commun dans le Grand Montréal, budget 2010

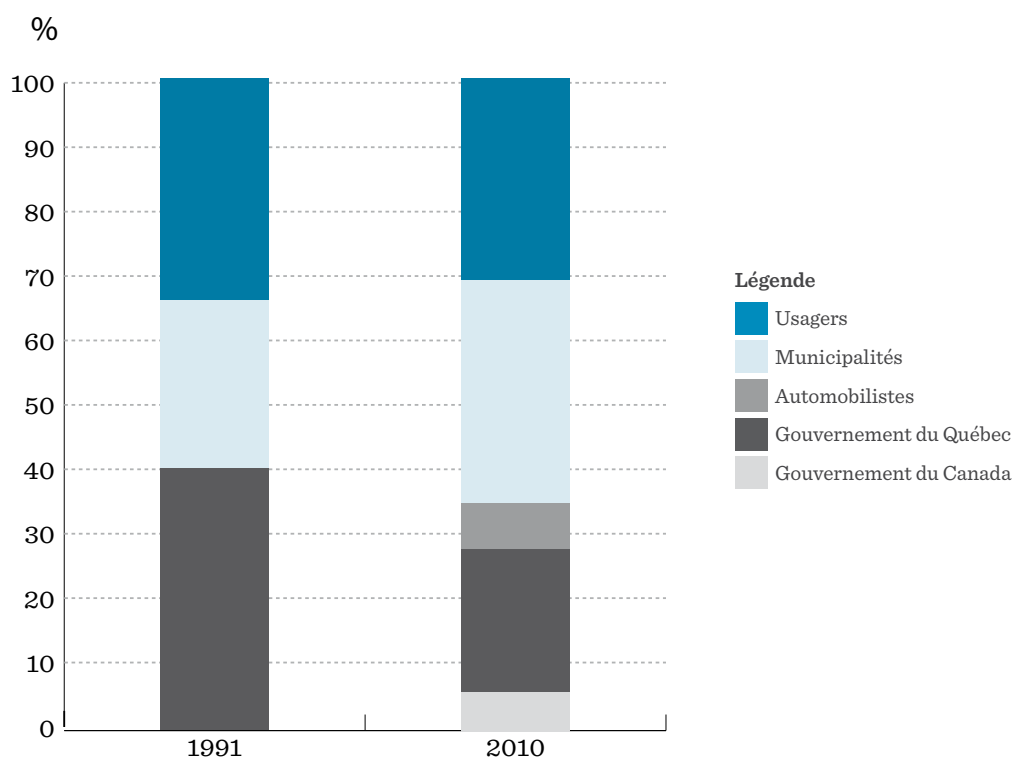
	M\$	Part relative
Usagers	605 777	31,2 %
Municipalités	657 837	33,9 %
Sous-total	1 263 614	65,2 %
Automobilistes	135 600	7,0 %
Gouvernement du Québec	428 504	22,1 %
Sous-total	564 104	29,1 %
Gouvernement du Canada	110 785	5,7 %
TOTAL	1 938 503	100,0 %

Source : compilation CMM, basée sur les états financiers 2010.

Historiquement, les services de transport en commun sont financés principalement par les revenus des usagers, les contributions municipales, ainsi que par le gouvernement du Québec. La part publique (municipale et provinciale) provient essentiellement des taxes foncières municipales et du fonds consolidé du gouvernement du Québec. Or, à partir des années 1990, un changement de politiques apparaît avec l'émergence de taxes dédiées au financement de projets (immobilisations) ou de services de transport en commun (exploitation).

Plusieurs mécanismes de financement dédiés au transport collectif ont graduellement été mis en place. Ces sources ont permis de faire contribuer les usagers du réseau routier, à titre de bénéficiaires indirects, au financement du transport collectif. En effet, même s'ils n'utilisent pas les services de transport collectif, les usagers de la route profitent de la réduction de la congestion reliée au transport collectif. De plus, ces mécanismes de financement dédiés ont, de façon générale, facilité l'acceptation publique des nouvelles taxes, en établissant un lien plus direct entre les sommes prélevées et les améliorations apportées au réseau.

Évolution de la contribution relative des différents partenaires au financement du transport collectif dans le Grand Montréal



Le gouvernement du Québec a aussi mis en place des sources dédiées pour le financement des infrastructures de transport (routier et transport en commun). En 2006, le gouvernement du Québec a créé le Fonds vert à la suite de l'adoption de la *Loi sur le développement durable*. Ce Fonds permet de prélever, entre autres, une redevance sur la distribution de carburants et de combustibles fossiles. Le montant annuel de cette redevance a été établi à 200 M\$ par année dont 100 M\$ sont dédiés au transport en commun. Ce fonds permet de financer l'exploitation des réseaux de transport en commun.

Aussi, en 2010, le gouvernement a créé un Fonds dédié au financement des infrastructures de transport (le FORT), dans lequel il canalise les recettes existantes de sa taxe sur les carburants et des droits d'immatriculation afin de financer les infrastructures routières et de transport en commun.

Ce fonds générera des revenus de 2,38 G\$ pour l'année financière 2010-2011 et plus de 2,6 G\$ pour l'année financière 2014-2015.

Le gouvernement du Québec financera à l'avenir l'ensemble de ses immobilisations avec le FORT et prévoit allouer 16,8 G\$ au réseau routier et 2,9 G\$ au transport en commun pour la période 2010-2015.

Or, malgré la hausse progressive des revenus du FORT, les projections du gouvernement du Québec indiquent que le Fonds sera déficitaire à partir de 2013-2014. Compte tenu des investissements requis, tant concernant le transport routier que le transport en commun, ce déficit devrait aller en s'accroissant.

Le tableau qui suit résume les sources de financement actuellement dédiées au transport collectif. Ce tableau ne présente pas les contributions municipales provenant de l'impôt foncier, ni les recettes des usagers et les revenus autonomes des organismes de transport en commun.

Sources de revenus actuelles entièrement ou partiellement dédiées au transport collectif

	Territoire de perception	Niveau actuel	Revenus annuels	Entrée en vigueur	E / P
Taxe sur l'essence					
	AMT	3 ¢/l	environ 100 M\$	1996 (1,5 ¢) 2010 (1,5 ¢)	
	Canada	Environ 3,5 ¢/l	230,2 M\$ au Québec*	2005	
Taxe sur le carbone					
	Québec	Selon émissions GES	200 M\$ dont 100 M\$ pour TC	2007	
Redevances					
Immatriculation	AMT	30 \$/véh.	55,4 M\$	1992	
Immatriculation	Agglomération de Montréal	45 \$/véh.	30 M\$ (en 2013)	2011	
Véhicules énergivores	Québec	0 à 150 \$/véh. selon cylindrée	54,9 M\$*	2005	
Taxe foncière					
Fonds d'immobilisation AMT	AMT	1 ¢/100 \$ évaluation	33,4 M\$	1996	
Taxe sur le stationnement	Centre-ville de Montréal	De 40 ¢ à 1,65 \$ par place par jour	19 M\$	2010	

* 2008-2009

Légende

-  Entièrement dédié au transport collectif
-  Partiellement dédié au transport collectif

Annexe 4

Exemples des sources dédiées de financement du transport en commun

Taxe sur l'essence

Actuellement, la partie de la taxe sur l'essence qui est dédiée au transport collectif métropolitain est de 3 ¢/litre d'essence. Cette taxe génère des revenus annuels d'environ 100 M\$. Chaque augmentation de 1 ¢/litre représente donc un potentiel de revenus de près de 35 M\$ par année.

En plus d'avoir la propriété d'être facile à percevoir, une hausse peut avoir pour effet d'inciter les automobilistes à considérer les solutions alternatives offertes par les transports collectifs.

Redevances sur le carbone

Le Fonds vert alimenté par les redevances « carbone » payées par les distributeurs de carburants, à raison de 0,9 ¢/litre, génère 200 M\$ par année, dont actuellement 100 M\$ sont redistribués aux organismes de transport en commun sur la base de l'augmentation de leur offre de service.

Afin d'atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et en vertu de sa participation au Western Climate Initiative (WCI), le gouvernement du Québec a adopté le *Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre* (RSPED) le 14 décembre 2011.

L'impact le plus significatif de ce règlement sera en 2015, alors que les distributeurs d'hydrocarbures se verront alors imposer une limite aux émissions de GES liées à la combustion de ces produits : essence, diesel, mazout, gaz naturel. Le gouvernement vendra à ces entreprises des droits d'émettre des GES au coût minimum de 10 \$ la tonne. Les transports produisant 45 millions de tonnes de GES annuellement, l'industrie pétrolière générera 450 M\$ qui seront versés au Fonds vert. De cette somme, des montants importants pourraient être alloués aux projets de transport collectifs.

Droits d'immatriculation

Les 30 \$ de droits d'immatriculation dédiés au financement du transport en commun métropolitain n'ont pas été indexés depuis leur instauration en 1992. Une augmentation des droits à 75 \$ par véhicule générerait 82,5 M\$ sur le territoire métropolitain (Forum URBA 2015).

Par ailleurs, si les droits d'immatriculation de 30 \$ étaient aussi exigés pour l'immatriculation des véhicules commerciaux, la région pourrait générer des revenus additionnels annuels de 8 M\$.

Taxe sur les espaces de stationnement sur l'ensemble du territoire métropolitain

Il s'agit d'une taxe appliquée aux espaces de stationnement non résidentiel loués dans un périmètre défini. Une telle taxe est en vigueur au centre-ville de Montréal; elle rapporte 20 M\$. Selon le Forum URBA 2015, si cette taxe était appliquée aux espaces de stationnement de l'ensemble de la région, cette source représenterait un potentiel de revenus de 130,9 M\$ annuellement. Une telle taxe est également en vigueur dans la région métropolitaine de Vancouver.

Péages routiers

Il s'agit d'un système de perception d'un droit de passage associé à l'utilisation d'une infrastructure (pont) ou d'une route. De nombreux exemples existent à travers le monde. Alors que le dernier péage autoroutier de la région de Montréal a été démantelé au début des années 1980, ce mode de tarification de l'usage de la route est de retour avec la construction du pont de l'A-25. Le pont fédéral du prolongement de l'A-30 en Montérégie de même que le prochain pont Champlain en seront également dotés.

À l'étranger, les récents projets de péage routier s'inscrivent dans une stratégie de gestion de circulation, appelée péage cordon, dont le principal objectif est d'influencer le choix modal des automobilistes. Aussi, une offre accrue de transport en commun est mise en place préalablement à l'instauration du péage. Selon le Forum Urba 2015, l'installation d'un péage cordon sur l'ensemble des ponts de la région métropolitaine pourrait générer plus de 800 M\$ annuellement (à un tarif fixe de 2 \$ le passage), sans tenir compte des coûts d'exploitation d'un tel système.

Tarification des automobilistes selon la distance parcourue

Par l'intermédiaire d'un appareil installé dans leur voiture ou aux pompes de stations-services, les automobilistes sont tarifés en fonction de la distance parcourue avec leur véhicule et des heures durant desquelles ils circulent.

Bien que le principe de la tarification à la distance soit répandu dans le transport collectif, il est encore peu répandu pour la tarification des automobiles. Des projets-pilotes sont en cours dans les États de l'Oregon et du Minnesota et des équipes de recherche américaines évaluent présentement les potentiels de cette formule.

En Europe, quelques projets ont déjà mis en place des formules semblables. Aux Pays-Bas, par exemple, le système de tarification à la distance comporte une tarification

différenciée selon l'heure de la journée. En Suisse, à partir de données GPS, les camionneurs doivent payer un tarif qui tient compte du kilométrage parcouru, du poids du véhicule et des émissions de polluants.

Taxe sur la masse salariale ou versement transport

Les employeurs payent un « versement » fondé sur leur masse salariale dans un fonds régional pour soutenir les infrastructures de transport collectif. La formule adoptée à Portland (Oregon), comme celle implantée en France, tient compte de la présence d'infrastructures de transport en commun rapides. En France, le versement transport dépasse dorénavant le territoire de l'Île-de-France; il existe maintenant dans les communes de plus de 10 000 habitants.

Selon une simulation du Forum URBA 2015, une taxe de 0,7 % sur la masse salariale, dans la région métropolitaine, pourrait générer plus de 500 M\$ annuellement.

Taxes de vente locales et régionales

Aux États-Unis, les taxes de vente locales et régionales représentent une source majeure de revenus dédiée aux réseaux de transport en commun, peu importe la taille de ces réseaux. En 2005, pour les régions métropolitaines dont la population est supérieure à un million, la part des différentes taxes locales de vente représentait en moyenne 35,5 % du financement local des coûts de capital et 18,8 % du financement local des coûts d'exploitation. Cette part était encore plus importante pour les régions métropolitaines dont la population est inférieure à un million, soit 38,9 % et 25,8 % respectivement pour celles dont la population se situe entre 200 000 et un million, puis 51,1 % et 28 % respectivement pour celles de 50 000 à 200 000 habitants. Entre 0,25 % à 1 %, selon les régions est ajouté localement aux taxes de vente prélevées par l'État puis dédié localement au transport en commun. Au total, quatorze régions métropolitaines américaines de plus d'un million d'habitants ont recours à une taxe de vente dédiée au transport en commun, dont Chicago (RTA), New York (MTA), San Francisco (BART et MUNI), Houston, Miami, St.Louis, Seattle, Washington DC (NVTA).

Droit de mutation immobilière

Le droit de mutation immobilière est, au Québec, une taxe que toutes les municipalités doivent percevoir du nouvel acheteur

d'un immeuble. La taxe est perçue par la municipalité où est situé l'immeuble. Le droit sur une mutation immobilière s'applique lors de l'achat ou de la construction d'une habitation neuve (à l'achat du bâtiment et du terrain, ou du terrain seulement). Aux États-Unis, les régions de Washington D.C. et de Chicago appliquent un droit de mutation immobilière dédié au transport en commun. La région de New York applique un droit similaire, mais sur l'enregistrement des prêts hypothécaires. Le droit de mutation immobilière peut constituer une façon de profiter de la hausse des valeurs immobilières (résidentielles, commerciales et industrielles) associées aux améliorations locales, dont les investissements publics en transport en commun, au moment où la hausse de valeur est monétarisée tout en évitant de taxer les ménages considérés comme riches sur le plan foncier, mais pauvres en ce qui a trait au revenu mensuel (ex. : certains groupes de retraités).

Taxes de « franchise corporative » (Corporate franchise Taxes)

Les taxes de « franchise corporative » sont une taxe en vigueur dans plusieurs États américains que les entreprises, ou certains types d'entreprises, paient avant de pouvoir faire des affaires dans un territoire donné. La franchise est établie sur la base de la juste valeur des actions en circulation et des surplus d'une entreprise⁷. Une telle taxe dédiée au transport en commun est en vigueur sur le territoire des douze comtés de la MTA City Transit de New York et s'applique aux entreprises de transport et de communication.

Location de voiture

Les régions de Seattle (Sound Transit) et de Washington D.C. appliquent une taxe sur les locations de voitures (location de courte durée).

Autres sources de financement

La liste ci-dessus n'est pas exhaustive. D'autres sources de revenus pourraient être dédiées au financement du transport en commun.

La commission désire donc vous entendre et connaître vos propositions lors de la consultation publique.

Pour obtenir plus d'information : www.pmad.ca.

⁷ <http://dor.mo.gov/business/franchise/>

(Chapter 147, RSMO) Franchise tax is a tax that corporations pay in advance for doing business within the state. It is not a tax on franchisees. Franchise tax is based on the "par value of the corporation's outstanding shares and surplus". This is defined as the "total assets or the par value of issued and outstanding capital stock, whichever is greater".



Communauté métropolitaine
de Montréal

