



équiterre

**Mémoire pour les consultations de la Communauté métropolitaine
de transport sur le financement du transport collectif**

Présenté à la Commission du transport de la CMM

Mardi 24 avril 2012

REMERCIEMENTS

Nous aimerions remercier les personnes suivantes pour leur collaboration et leurs généreux conseils :

Steven Guilbeault, Coordonnateur général adjoint, Équiterre

Sidney Ribaux, Coordonnateur général, Équiterre

Auteur :

Guillaume Plamondon, Éco-conseiller
Chargé de projets, énergie et transport
Équiterre

Québec, le 24 avril 2012

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| AVANT-PROPOS | 4 |
| 1- INTRODUCTION | 5 |
| 2- SOMMAIRE DES ENJEUX | 5 |
| Les transports collectifs au cœur de la réussite du PMAD | 5 |
| Le financement inadéquat des transports collectifs | 6 |
| 3- PROPOSITIONS D'EQUITERRE | 7 |
| Rééquilibrer l'attribution des budgets du FORT | 7 |
| Mettre en place un cocktail de mesures de financement | 8 |
| CONCLUSION | 10 |

AVANT-PROPOS

Équiterre s'est donné pour mission de contribuer à bâtir un mouvement de société en incitant citoyens, organisations et gouvernements à faire des choix écologiques, équitables et solidaires. À travers ses quatre programmes — agriculture écologique, commerce équitable, transport écologique et efficacité énergétique — et ses deux campagnes – changements climatiques et consommation responsable – l'organisme a développé des projets et des contenus qui permettent aux citoyens et aux organisations de poser des gestes ayant une incidence positive sur l'environnement et la société. Pour appuyer ses interventions, Équiterre développe constamment son expertise en se basant sur les plus récents développements dans ses domaines d'intervention.

Le programme Choix de société d'Équiterre vise à influencer les citoyens, organisations et gouvernements à prendre des décisions qui mèneront à une société responsable, guidée par le développement durable. Équiterre développe ses activités à ce chapitre autour d'enjeux actuels qui méritent une réflexion et des débats à l'échelle collective.



1- INTRODUCTION

Équiterre souhaite d'abord remercier la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) de lui permettre d'exprimer sa vision sur le financement du Volet transport de son Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) adopté en décembre dernier. Équiterre soulignait dans son document *Changer de direction, Chantier Aménagement du territoire et transport des personnes*¹, publié en collaboration avec Vivre en ville en mai 2011, toute l'importance de l'aménagement du territoire dans la lutte aux changements climatiques via l'adoption des transports collectifs et la réduction des distances parcourues en automobile. L'approche axée sur un bon aménagement et une utilisation réduite et plus adéquate de nos transports est d'ailleurs au cœur de l'objectif du gouvernement du Québec de réduire les gaz à effet de serre (GES) pour l'horizon 2020.

La CMM mettait en œuvre plusieurs des recommandations d'Équiterre et de Vivre en ville dans son PMAD en densifiant le développement de la CMM autour de TOD (Transit-Oriented-Development)², en visant une augmentation de la part modale et le développement de réseau de transport en commun structurant. À ce titre, le rapport *Changer de direction* proposait une série de mesures phares dont le doublement de l'offre de transport en commun³ et le soutien accru à l'exploitation du transport collectif⁴ d'ici 2030.

Atteindre les objectifs que la CMM s'est fixés demande néanmoins des investissements importants de la part des trois paliers de gouvernement, et avant tout, une volonté politique.

2- SOMMAIRE DES ENJEUX

Équiterre souhaite d'abord mettre au jour les enjeux qui définissent le contexte du financement actuel des transports collectifs et qui sont les prémisses aux recommandations formulées en deuxième partie de ce mémoire.

Les transports collectifs au cœur de la réussite du PMAD

L'aménagement visé par le PMAD, pour beaucoup, axé autour des TOD, est intimement lié aux transports collectifs, contribue à la réduction de l'étalement urbain et à la lutte aux changements climatiques, mais permet aussi de traiter les enjeux de santé humaine, d'activité physique et de qualité de l'air. L'orientation 1 du

¹ Équiterre et Vivre en ville (2011). Pour un Québec libéré du pétrole en 2030, *Changer de direction, Chantier Aménagement du territoire et transport des personnes*, 118 pages.

² Communauté métropolitaine de Montréal (2011). Un Grand Montréal attractif, compétitive et durable, *Projet de Plan métropolitain d'aménagement et de développement*, page III.

³ Équiterre et Vivre en ville, page 71.

⁴ Équiterre et Vivre en ville, page 73.

PMAD⁵ sur les milieux de vie durables traite pratiquement tous ces enjeux et, d'un clin d'œil, souligne à quel point la réussite de l'application du PMAD passe par la mise en œuvre de transports collectifs efficaces.

Pour y arriver, le PMAD vise une augmentation de l'achalandage des transports collectifs qui nécessite des investissements de l'ordre de 23 milliards de dollars entre 2011 et 2020⁶. Au cœur du Plan, ces investissements portent sur trois objectifs :

- l'amélioration des réseaux existants avec 10,3 milliards de dollars;
- la poursuite et la mitigation des grands travaux avec 4 milliards de dollars et;
- l'importante augmentation de l'offre de transports collectifs avec 8,6 milliards de dollars.

Avec le désengagement progressif du gouvernement provincial lors des années 1990 dans le financement du transport collectif, les autorités organisatrices de transport (AOT) se sont retrouvées en sous-financement les obligeant ainsi à réduire le développement de leur offre et à transférer le manque à gagner aux usagers.

Le financement inadéquat des transports collectifs

Avec la diminution des budgets pour le transport collectif depuis les années 1990, le sous-financement chronique des AOT mène progressivement à un manque à gagner de 1,7 milliard de dollars en 2020, seulement pour le financement des infrastructures⁷.

Le gouvernement provincial utilise essentiellement le Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) pour le financement des transports collectifs, alors que seulement 18 % des budgets qu'il contient sont dédiés à ce secteur⁸, le reste étant dédié au maintien des infrastructures et à l'augmentation de la capacité routière.

Quant au Fonds vert, déjà limité à 200 millions de dollars par an, quelque 130 millions de ce fonds sont attribués à l'exploitation du transport collectif au lieu de l'augmentation de l'offre⁹. Rappelons que ce fonds n'est pas appelé à augmenter avant 2015, moment où il doublera, lorsque le secteur des transports sera inclus dans le système de plafonnement et d'échange des émissions de GES. La redevance sur les hydrocarbures qui finance entièrement ce fonds sera alors appelée à disparaître, bien qu'aucune confirmation n'a été donnée par le gouvernement à ce chapitre.

Quant à la taxe sur l'essence et la contribution sur l'immatriculation pour le transport collectif, elles demeurent localisées et n'ont pas connu d'augmentation significative récente.

⁵ Communauté métropolitaine de Montréal (2011). Un Grand Montréal attractif, compétitive et durable, Projet de Plan métropolitain d'aménagement et de développement, page AIV.

⁶ CMM, p. 111.

⁷ Forum Urba2015 (2011). « Journée de réflexion sur le financement des transports collectifs dans la région de Montréal », et dans CMM (2012). « Financer le transport en commun dans le Grand Montréal », Document de consultation, p.11,

⁸ Gouvernement du Québec (2012). « Budget 2012-13. Plan budgétaire », Tableau A.16

⁹ Équiterre et Vivre en ville, page 87.

De son côté, le gouvernement fédéral n'offre pas de support adéquat, alors que ses investissements minimes ont à peine augmenté depuis 2006¹⁰. Celui-ci n'a pas de stratégie sur les transports collectifs, pas plus que sur les changements climatiques au Canada, où la deuxième source d'émissions de GES est le secteur des transports.

Équiterre constate, comme plusieurs, que les mesures fiscales existantes favorisent pour l'essentiel le développement des autoroutes et des grands boulevards favorisant l'usage toujours, en augmentation, de l'automobile individuel, au détriment du transport collectif qui bat des records de fréquentation¹¹. Cette vision a eu d'importantes incidences¹² dans la province par une :

- augmentation du taux de motorisation de 458 à 537 véhicules par 1000 habitants entre 2000 et 2009;
- augmentation des distances parcourues des véhicules de 50 à 70 milliards de km et des personnes de 29 % entre 1990 et 2007;
- augmentation de la superficie occupée des régions métropolitaines de recensement (RMR) de 261 % pour une augmentation de la population de 62 % entre 1971 et 2006.

Pourtant, les acteurs économiques montréalais rappellent que le transport collectif est trois fois plus rentable que le développement autoroutier¹³.

3- PROPOSITIONS D'ÉQUITERRE

Les constats précédents amènent Équiterre à formuler les recommandations suivantes à la CMM dans le cadre de ses audiences publiques sur le financement du Volet transport de son Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) :

3.1 Rééquilibrer l'attribution des budgets du FORT

Le FORT est un fonds actuellement articulé autour de l'ancienne vision du développement des autoroutes, des grands boulevards urbains, d'un développement tout à l'auto et donc de l'étalement urbain. Il est pourtant un outil majeur au financement du transport collectif qui devrait s'adapter aux impératifs actuels que sont la congestion routière, l'augmentation des distances parcourues en automobile et la lutte aux changements climatiques. Pour y répondre, Équiterre propose que les budgets du FORT soient plus équitablement rééquilibrés vers le transport collectif, faisant passer ce secteur de 18 % à 30 % de la part de ce fonds, laissant encore 70 % pour les projets routiers.

¹⁰ Gouvernement du Québec, *op. cit.*

¹¹ Newswire (2011). « Crise des transports: Explosion record de l'achalandage des transports collectifs dans le Grand Montréal », accessible à : <http://www.newswire.ca/fr/story/865075/crise-des-transports-explosion-record-de-l-achalandage-des-transports-collectifs-dans-le-grand-montreal>

¹² Équiterre et Vivre en ville, page 17.

¹³ Chambre de commerce du Montréal métropolitain (2010). « Le transport en commun. Au coeur du développement économique de Montréal », p.23.

3.2 Mettre en place un cocktail de mesures de financement

En plus d'ajouter de nouvelles sources au financement du FORT, Équiterre suggère que d'autres mesures soient mises en œuvre afin de venir appuyer le financement du transport collectif.

3.2.1 Augmenter la taxe sur l'essence pour financer le FORT

Actuellement versée au FORT, la taxe sur l'essence sert au développement des réseaux à la fois routiers et de transport collectif. Tel que mentionné précédemment, il nous paraît logique qu'une portion de cette taxe serve à soutenir l'exploitation du transport collectif. En effet, comme l'exploitation du transport collectif, dont les coûts sont liés principalement à des décisions locales (salaires du personnel notamment) et que l'utilisation du carburant se fait localement, et il serait légitime que les automobilistes de chaque région soutiennent ainsi l'amélioration de l'offre de transport collectif, dont ils bénéficient indirectement puisqu'elle limite la congestion routière.

Les revenus de la taxe sur l'essence pourraient être alloués en partie aux municipalités pour diversifier leur assiette fiscale. Ils ne devraient toutefois pas remplacer les budgets déjà alloués pas les municipalités au transport collectif, mais venir s'y ajouter.

Pour augmenter l'offre de transport collectif et actif, soutenir les initiatives visant l'atteinte des objectifs de réduction des émissions de GES en transport et donner les moyens aux municipalités de répondre à ces impératifs, le gouvernement du Québec doit augmenter la taxe sur l'essence progressivement jusqu'à un taux de 5 cents le litre.

3.2.2 Implanter le péage routier dans la région montréalaise

Parmi les mesures permettant d'influencer la demande en transport pour les déplacements de navettage, on doit considérer les mesures tarifaires de type utilisateur-payeur, comme les péages autoroutiers. Ces mesures ont l'avantage d'améliorer la fluidité sur le réseau routier par l'ajustement des habitudes de déplacement, en plus de procurer une nouvelle source de financement pour les investissements en transport.

Plusieurs formes de péage sont possibles : les tarifs peuvent être établis en fonction de l'heure, des niveaux de congestion ou des distances parcourues. Même si on s'inquiète souvent de l'acceptabilité sociale de cette mesure, les automobilistes peuvent y voir un intérêt lorsque le péage permet de réduire la congestion routière. D'ailleurs, selon un sondage Léger Marketing rendu public en novembre 2011¹⁴, 69 % des habitants de la grande région de Montréal (incluant Laval et Longueuil) sont favorables à la mise en place d'un péage, un appui beaucoup plus important que pour des villes comme Toronto (46 % d'appui) ou encore Vancouver (39 %).

Les revenus issus des péages peuvent être utilisés soit pour l'entretien du réseau routier (permettant alors de transférer les financements publics vers des investissements en transport collectif et actif), soit directement

¹⁴Léger Marketing et Radio-Canada (2011). «Les Montréalais plus favorables aux péages que les autres Canadiens », accessible à : <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2011/11/21/001-sondage-transport-cbc-rc.shtml>

pour financer le transport collectif, soit pour compenser d'autres coûts liés aux déplacements motorisés (programmes de santé, mesures environnementales, etc.).

Nous recommandons que la CMM entame dès maintenant, avec les partenaires régionaux, les études requises permettant de définir la faisabilité (technologie, coûts et calendrier d'implantation) et les revenus potentiels, et les impacts socio-économiques, routiers et environnementaux liés à l'instauration d'un péage métropolitain.

3.2.3 Instaurer une taxe sur les stationnements commerciaux

Depuis 2010, la Ville de Montréal applique une taxe foncière sur les parcs de stationnement situés au centre-ville. De 5 \$ à 20 \$ par mètre carré, cette mesure équivaut à une taxe de 50 cents à deux dollars par jour par espace. Elle génère un revenu global de 20 millions de dollars par année consacré au développement du transport collectif par la Ville ¹⁵.

Nous recommandons d'étendre à l'ensemble des municipalités le pouvoir actuellement dévolu à la Ville de Montréal de taxer le stationnement non résidentiel hors rue. Les revenus associés devraient être consacrés aux mesures de développement urbain durable et de développement des réseaux de transport collectifs et actifs présentées dans ce document.

Considérant les quelque trois millions d'espaces de stationnements institutionnels et commerciaux existants au Québec¹⁶, une taxe annuelle de 125 \$ par an (soit 50 ¢ par jour ouvrable) permettrait de générer des revenus de 375 millions de dollars par année.

Nous suggérons pour cette mesure une mise en œuvre progressive. Il est essentiel de s'assurer que, partout au Québec, contrairement à l'initiative montréalaise, la mesure soit implantée à l'échelle de l'agglomération, afin d'éviter un effet non souhaité sur la vitalité économique des villes centres qui contribuerait à l'étalement urbain.



¹⁵ Ville de Montréal (2010). « Budget 2010 – Fiscalité ».

¹⁶ Bergeron, Richard (2003). « L'économie de l'automobile au Québec », Éditions Hypothèse.

CONCLUSION

Équiterre est d'avis que le bon signal a été donné par la CMM, en décembre dernier, par l'adoption de son PMAD pour la création de milieux de vies durables, porteurs en terme de santé humaine, de réduction de la dépendance au pétrole et des émissions de GES. Équiterre reconnaît cependant que la CMM fait face à un important défi de financement des mesures en transport collectif qui n'a pas été au cœur de la vision gouvernementale dans les dernières années, mais qui garantit un développement à échelle humaine de nos villes. Équiterre appui la CMM dans ses efforts pour dégager de nouvelles sources de financement, notamment celle d'une contribution accrue des gouvernements provincial et particulièrement fédéral.