

FINANCER LE TRANSPORT COLLECTIF DANS LA RÉGION DE MONTRÉAL



Mémoire présenté par la Ville de Montréal et la Société de transport de Montréal dans le cadre des consultations menées par la commission du transport de la Communauté métropolitaine de Montréal

AVRIL 2012

TABLE DES MATIÈRES

1 SOMMAIRE

2 LE TRANSPORT COLLECTIF À MONTRÉAL

3 LES FACTEURS D'INFLUENCE SUR LA CROISSANCE DU TRANSPORT COLLECTIF DANS LA RÉGION MONTRÉALAISE

3.1 La croissance de la population;

3.2 Le développement et la consolidation des secteurs d'emploi;

3.3 La congestion routière;

3.4 Les efforts de planification pour repenser la ville et les transports;

3.5 La portée de la problématique du financement du transport collectif.

4 LE *PLAN STRATÉGIQUE 2020* DE LA STM

4.1 L'objectif du Plan stratégique 2020 : 540 millions de déplacements en 2020;

4.2 Les investissements nécessaires pour réaliser le plan;

4.3 Le cadre financier;

4.4 Le financement supplémentaire requis pour la réalisation du Plan stratégique 2020;

4.5 Les besoins financiers liés à l'accessibilité universelle.

5 LES SOURCES DE FINANCEMENT ACTUELLES DE LA STM

5.1 La clientèle;

5.2 Montréal et son agglomération;

5.3 Les automobilistes.

6 ANALYSE DES SOURCES DE FINANCEMENT

6.1 Des sources de financement existantes à bonifier;

6.2 De nouvelles sources de financement potentielles.

7 POUR UN FINANCEMENT RENOUVELÉ

8 ANNEXE : GRILLES D'ANALYSE SUR LES SOURCES DE FINANCEMENT

1. SOMMAIRE

Dans le cadre du processus de consultation lancé par la Commission du transport de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) sur le thème *Financer le transport en commun dans le Grand Montréal*, la Ville de Montréal et la Société de transport de Montréal (STM) déposent ce mémoire.

Les propositions s'inscrivent dans la foulée des orientations du gouvernement du Québec telles qu'énoncées par le premier ministre, M. Jean Charest, lors d'une allocution prononcée le 23 novembre 2009 devant les membres du Conseil des relations internationales de Montréal (CORIM) : « Nous développerons davantage le transport collectif et le transport intermodal des marchandises. Nous réviserons la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) pour freiner l'étalement urbain et densifier les villes. Nous mettrons en œuvre des mesures pour réduire l'utilisation de l'automobile au profit du transport collectif. »

Les propositions répondent plus spécifiquement à plusieurs cibles du gouvernement du Québec et de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) :

- Réduire les GES de 20 % pour 2020 par rapport au niveau de 1990 (*Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques* - PACC 2013-2020);
- Augmenter l'achalandage de 8 % tel que prévu dans la *Politique québécoise du transport collectif* (PQTC), un objectif dépassé en 2011;
- Aménager et développer le territoire de façon durable et intégrée tel que stipulé dans le *Programme métropolitain d'aménagement et de développement* (PMAD) de la CMM;
- Planifier l'aménagement du territoire et des transports de façon à favoriser la revitalisation urbaine ainsi que la création de milieux de vie plus denses, multifonctionnels et où les déplacements en transport collectif et actif sont privilégiés (PMAD).

Dans le *Budget du Québec 2012-2013*, le gouvernement du Québec prévoit que près de 2,7 G\$ seront consacrés à la lutte aux changements climatiques entre 2013 et 2020 dont les deux tiers seront investis en transport, incluant le transport collectif et alternatif. En revanche, il souligne que la question du financement du transport collectif demeure problématique et que des solutions de financement du transport collectif doivent être trouvées : « Compte tenu de l'ampleur des besoins, il est clair que même avec les revenus du marché du carbone, de nouvelles sources de revenus devront être identifiées afin d'assurer le financement de besoins à la fois du gouvernement et des municipalités en matière de transport collectif. À ce propos, le gouvernement est ouvert à l'idée d'analyser toute proposition qui fait consensus auprès des élus municipaux et régionaux pour financer le transport collectif¹. »

En ce sens, la Ville de Montréal et la STM présentent ce mémoire contenant un ensemble de mesures de financement pour le transport collectif. Elles confirment plus que jamais leur engagement envers le développement économique et durable de la région de Montréal.

¹ Budget du Québec 2012-2013, *Le Québec, ses municipalités, ses régions. Pour un partenariat dans le développement*, page 65.

Pour combler les besoins de financement en transport collectif, la Ville de Montréal et la STM recommandent un cocktail de mesures :

À la Communauté métropolitaine de Montréal :

- 1 De procéder à la priorisation de l'ensemble des projets routiers et de transport collectif inscrit dans le PMAD;
- 2 De prendre toutes les mesures en vue de l'implantation de péages routiers sur l'ensemble du territoire métropolitain dédiés au maintien des infrastructures routières et de transport collectif ainsi qu'aux projets de développement de transport collectif, d'appliquer une tarification différenciée selon les périodes de la journée et de la semaine et de moduler les tarifs pour encourager l'utilisation de véhicules moins énergivores (voitures hybrides, électriques, taxis, etc.);
- 3 De donner le droit aux élus de percevoir la taxe sur l'essence de 0,5 cent le litre perçue à chaque année sur le territoire de l'AMT pour financer la part municipale des projets de transport collectif métropolitain. En 2022, cette augmentation atteindra 5 cents le litre. De ce montant, la part versée à la STM serait de 110 M\$;
- 4 De donner le droit aux élus de percevoir la taxe sur les droits d'immatriculation de 45 \$ sur l'ensemble du territoire de l'AMT, ce qui permettrait de faire passer les revenus annuels de 30 M\$ à 83 M\$ et de moduler les tarifs pour encourager l'utilisation de véhicules moins énergivores (voitures hybrides, électriques, taxis, etc.);
- 5 D'étudier avec les municipalités de la région de Montréal la possibilité d'implanter une taxe à la valorisation et une taxe sur le stationnement à l'échelle métropolitaine.

Au gouvernement du Québec :

- 6 De revoir à la hausse la répartition des ressources financières du *Fonds des infrastructures routières et de transport en commun* (FORT), qui représente 82 % pour les infrastructures routières et 18 % pour le transport collectif, en faveur du transport collectif de façon à prioriser les projets de maintien d'infrastructures routières et de transport collectif ainsi que les projets de développement de transport collectif et actif;
- 7 De maintenir la subvention à l'amélioration de service à la hauteur minimale de 50 % et d'accroître graduellement les montants alloués au *Programme d'aide gouvernemental à l'amélioration des services de transport collectif* (PAGAST) par le Fonds vert de 150 M\$, pour le faire passer de 50 M\$ à 200 M\$ en 2020, afin de soutenir les futurs services déployés par la STM;
- 8 De mettre en place un fonds dédié de 25 M\$ par année pour rendre universellement accessible le réseau de métro. Ce fonds permettrait d'implanter des ascenseurs et équipements connexes dans une quinzaine de stations de métro supplémentaires, ce qui porterait à 40 % le nombre de stations accessibles par ascenseurs sur une période de 10 ans.

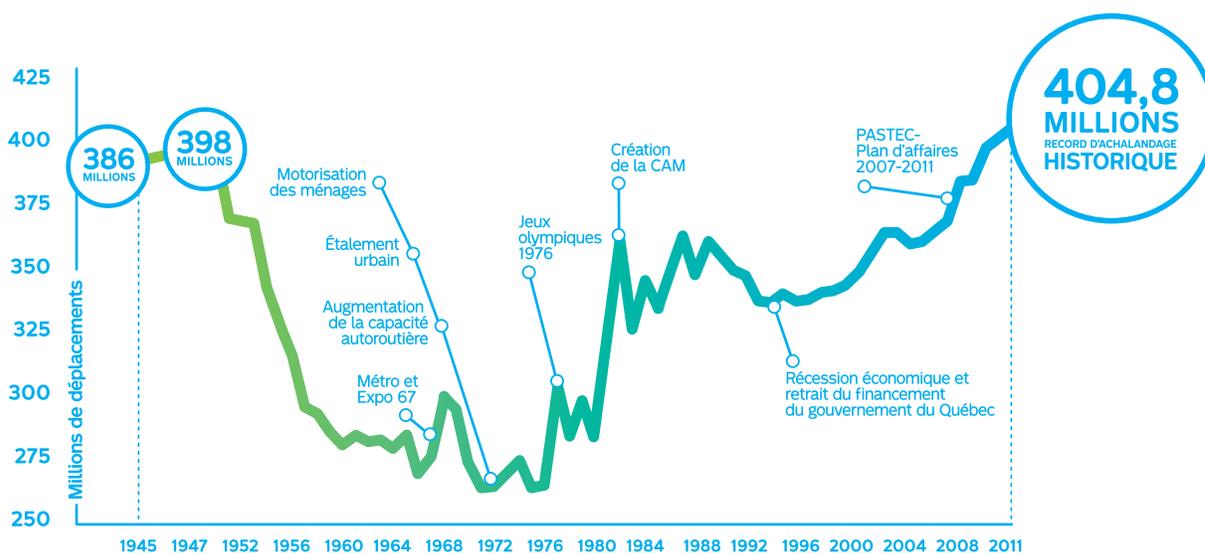
Au gouvernement du Canada :

- 9 D'indexer en fonction de l'indice des prix à la consommation les montants du transfert de la taxe d'accise sur l'essence (SOFIL).

2. LE TRANSPORT COLLECTIF À MONTRÉAL

Selon l'enquête *Origine-Destination 2008*, la part modale du transport collectif est en constante progression sur le territoire de la région de Montréal. En période de pointe du matin, la part modale du transport collectif est passée de 22 % à 25 % entre 2003 et 2008. Sur l'île de Montréal, elle a augmenté de trois points de pourcentage pour atteindre 35 % en 2008. Le centre-ville de Montréal demeure la destination privilégiée des déplacements en transport collectif avec une part modale de 66 % en période de pointe du matin. De plus, pour la première fois depuis 1970, l'enquête révèle une diminution de 6 % de l'usage de l'automobile par les résidents de l'île de Montréal.

Le graphique ci-dessous témoigne d'une accélération de la croissance de l'achalandage depuis le lancement, par le gouvernement du Québec, de la *Politique québécoise du transport collectif* (PQTC). Cette politique visait à hausser l'offre de transport collectif de 16 % et l'achalandage de 8 % à l'horizon 2011. Le soutien financier apporté par le gouvernement, conjugué aux efforts consentis par la clientèle et à l'augmentation de la contribution financière de l'agglomération de Montréal, ont permis à la STM de relancer le transport collectif.



En 2011, l'offre de service globale (métro et bus), dont l'objectif de croissance était fixé à 16 % par le gouvernement du Québec, s'est accrue de 25 % pour atteindre 162,7 millions de kilomètres, et ce, tout en obtenant un taux de satisfaction générale de la clientèle de 89 %, un sommet comparativement à 84 % en 2006.

Ainsi, en 2011, la STM a réalisé 404,8 millions de déplacements, ce qui correspond à une hausse d'achalandage de 11,4 % depuis 2007. La STM établissait ainsi un record dans l'histoire du transport collectif à Montréal! À elle seule, cette augmentation de l'achalandage représente des émissions évitées de 80 000 tonnes en 2011, ce qui correspond à ce que la PQTC avait anticipé pour l'ensemble du Québec.

Grâce au *Programme d'aide gouvernementale à l'amélioration des services de transport en commun* (PAGASTC), financé à parts égales entre Montréal et le gouvernement du Québec (MTQ), la STM a pu atteindre ces résultats exceptionnels.

3. LES FACTEURS D'INFLUENCE SUR LA CROISSANCE DU TRANSPORT COLLECTIF DANS LA RÉGION MONTRÉLAISE

Au cours des prochaines années, plusieurs facteurs auront un impact considérable sur l'offre de service et les conditions d'exploitation des systèmes de transport collectif dans la région de Montréal.

3.1 La croissance de la population

Selon les prévisions avancées par l'Institut de la statistique du Québec, la population de la région de Montréal devrait atteindre 4,3 millions d'habitants en 2031. Cette croissance démographique représentera une augmentation de quelque 320 000 nouveaux ménages entre 2011 et 2031. Le *Plan métropolitain d'aménagement et de développement* (PMAD) de la CMM prévoit que 38 % de ces ménages, soit 123 000, se retrouveront sur l'île de Montréal². Cette croissance démographique entraînera une augmentation des déplacements. Un transfert modal important vers les transports actif et collectif constituera un facteur déterminant sur l'allègement de la congestion du réseau routier montréalais.

3.2 Le développement et la consolidation des secteurs d'emploi

Le marché de l'emploi sera lui aussi en expansion et, surtout, il connaîtra d'importantes transformations. Actuellement, le bassin d'emplois de la région métropolitaine se chiffre à 1,7 million, dont 1,1 million, soit 63 % des emplois, sont concentrés sur l'île de Montréal. Le centre-ville représente à lui seul près de 250 000 emplois, ce qui lui confère le titre de premier pôle d'emploi de la région. Quant au centre élargi (arrondissements de Ville-Marie, Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce, Rosemont, Plateau Mont-Royal et Sud-Ouest), il compte près de 500 000 emplois et plus de 150 000 étudiants. Les besoins de déplacement pour le travail sont très élevés, surtout de la périphérie vers le centre.

Le scénario de référence retenu par la CMM prévoit une croissance de 146 600 emplois dans la région métropolitaine, dont 60 300 sur l'île de Montréal entre 2011 et 2031. Il s'agit d'une croissance moyenne de 7 500 emplois par année pour atteindre près de deux millions d'emplois en 2031. Cette hausse du nombre d'emplois fera également augmenter les déplacements et générera une pression supplémentaire sur les réseaux de transport.

Cette croissance sera combinée à une transformation de l'économie régionale vers plus d'activités de services à la population et aux entreprises et moins dans le secteur manufacturier. Cela aura des impacts majeurs sur le transport collectif. La STM en est d'ailleurs consciente et elle prévoit adapter son offre de service afin de mieux desservir des pôles d'emplois redéfinis sur l'île de Montréal.

La nouvelle *Stratégie de développement économique* de la Ville de Montréal souligne l'importance de la mobilité des personnes, des marchandises et des idées. Elle propose des actions afin de faciliter l'accès au centre-ville et d'améliorer l'accès aux autres zones d'emplois, notamment dans les secteurs est et ouest de l'île.

2 À ce sujet, la STM partage l'avis de l'agglomération de Montréal, à l'effet que l'île de Montréal peut recevoir une plus grande part de ces ménages. L'agglomération estime d'ailleurs sa capacité d'accueil à 175 000 logements, ce qui constituerait 54 % du total des nouveaux logements.

3.3 La congestion routière

Les pertes économiques liées à la congestion routière sont considérables dans la région de Montréal. Une étude publiée par le ministère des Transports du Québec (MTQ) en mars 2009 estime ces coûts à 1,42 G\$, en se basant sur les données de 2003, soit 1 % du PIB de la région métropolitaine de Montréal. Ce montant correspond aux pertes de congestions « structurelles », c'est-à-dire attribuables uniquement à la saturation du réseau. Selon l'équipe d'experts en modélisation et systèmes de transports du MTQ, il faut doubler ce montant pour inclure les retards causés par les travaux et les accidents, ce qui représente des pertes totales avoisinant 3 G\$.

Comme ces données datent de 2003, on peut supposer que ces coûts ont augmenté depuis, compte tenu de la croissance démographique, de l'augmentation du parc automobile et surtout, de la fragilisation très importante du réseau routier. À titre indicatif, les coûts de congestion ont augmenté à un rythme annuel de 10,5 % entre 1998 et 2003 (65 % sur toute la période).

Il s'agit de pertes socio-économiques considérables, qui sont assumées par l'ensemble de la société québécoise. Le développement économique futur de Montréal risque d'être altéré – voire compromis – par les pertes grandissantes liées à la congestion routière. De plus, les nombreux chantiers routiers actuels et futurs exerceront une pression supplémentaire sur le réseau routier de la région de Montréal. Pour le seul exercice financier de 2012-2013, le MTQ prévoit des investissements routiers de l'ordre de près de 4 G \$, répartis sur plus de 1 600 chantiers routiers sur le territoire du Québec.

3.4 Les efforts de planification pour repenser la ville et les transports

Depuis 2000, les efforts de planification ont été soutenus dans la région de Montréal. À la suite de la création de l'agglomération de Montréal en 2002, le Sommet de Montréal a documenté les préoccupations de l'heure et proposé l'élaboration d'un plan de transport.

La Ville de Montréal et la STM ont alors entrepris la rédaction du *Plan de transport*, qui proposait des objectifs d'augmentation d'achalandage du transport collectif en conformité avec la *Politique québécoise du transport collectif* (PQTC) et des orientations stratégiques modernes de transport basées sur une vision inspirée des principes du développement durable. Les objectifs du plan en matière de transport collectif ont été atteints pour la période 2007-2011 grâce à l'effort de tous les partenaires, notamment du gouvernement du Québec et de Montréal. De son côté, la STM a poursuivi l'effort de planification et elle a fait adopter le *Plan stratégique 2020* par le conseil d'agglomération de Montréal en octobre 2011.

En matière d'aménagement du territoire, la CMM a adopté le *Plan métropolitain d'aménagement de développement* (PMAD) en décembre 2011. Le PMAD affirme le besoin de baliser le développement démographique sur le territoire par une densification plus grande, la mise en place des TOD (*transit oriented development*) axés sur le transport collectif et le développement accéléré des réseaux de transport collectif.

De plus, le PMAD établit une nouvelle cible de la part modale du transport collectif qui passe ainsi de 25 % à 30 %, ce qui totalise 640 millions de déplacements en 2021. Pour y parvenir, le document prévoit des investissements en transport collectif de 23 G\$. L'adoption du PMAD aura donc un effet important sur le rôle que jouera la STM puisqu'elle assure 80 % des déplacements dans la région de Montréal.

Ces différents plans et programmes se veulent le reflet de l'urgence d'agir à court terme dans le contexte actuel considérant que les besoins croissants de mobilité régionale dans les prochains dix ans évoluent rapidement :

- la situation de la congestion est de plus en plus préoccupante et coûteuse pour la société;
- les infrastructures de transport collectif et routières vieillissantes n'assurent plus le niveau de fiabilité nécessaire;
- les travaux routiers majeurs des dix prochaines années perturberont les déplacements quotidiens des citoyens;
- le développement de plusieurs projets majeurs de transport collectif (prolongements de métro, navette aéroportuaire, tramway, etc.) accuse des retards, faute de financement;
- l'accessibilité de certains secteurs névralgiques de la région comme le centre-ville de Montréal devient problématique;
- l'orientation prévue dans le PMAD de densifier le tissu urbain autour des réseaux de transport collectif structurants nécessitera plusieurs années d'efforts qui doivent être entrepris à très court terme.

3.5 La portée de la problématique du financement du transport collectif

Au début des années 1990, le Québec n'a pas fait exception à la tendance européenne d'un certain désengagement financier de l'État, ce qui a entraîné une implication financière importante des municipalités.

Le gouvernement du Québec

Le gouvernement du Québec a cependant pris un virage important en 2006 en mettant en place la *Politique québécoise du transport collectif* (PQTC) et le *Programme d'aide gouvernementale à l'amélioration des services de transport en commun* (PAGASTC). De plus, les redevances que paient depuis 2007 les entreprises émettrices de GES du secteur de l'énergie, principalement les compagnies pétrolières, en vertu de la *Politique québécoise de lutte contre les changements climatiques*, ont alimenté le Fonds vert et permis le financement du PAGASTC pendant la période 2006-2011.

Depuis le budget 2010-2011, le gouvernement du Québec a décidé de consolider les ressources tirées du système de transport (taxe sur l'essence, immatriculations, permis de conduire, etc.) dans le Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) afin de financer, par le biais de ses programmes, l'essentiel des dépenses d'investissement et de fonctionnement des services et des réseaux de transport terrestre. Le financement du passe notamment par le FORT.

Le gouvernement du Québec procédera dans les prochains mois à la révision de la PQTC et songe déjà à l'élargir en l'appelant la Politique québécoise de mobilité durable. Il a l'intention de la reconduire en intégrant le transport collectif et le réseau routier. Cette reconduction impliquerait pour Montréal de poursuivre sa participation dans les différents programmes d'aide à frais partagés au transport collectif en utilisant ses ressources propres (atténuée par les recettes-voyageurs nouvelles dans le cas du PAGASTC), qui sont essentiellement la taxe foncière, alors que le gouvernement du Québec utilise largement les sources tirées du secteur automobile, c'est-à-dire les taxes sur l'essence, les droits d'immatriculation, les permis de conduire, les redevances sur les entreprises émettrices de GES, qui sont regroupés essentiellement dans le FORT et le Fonds vert.

Montréal et son agglomération

Montréal est devenue un important partenaire financier de la STM depuis 1992 et de l'AMT en 1996. Montréal a augmenté sa contribution annuelle de base à la STM de près de 53 %, passant de 244 M\$ à 373 M\$ entre 2002 et 2011. Elle a pu accroître son soutien en partie grâce aux pouvoirs habilitants octroyés en juin 2008 par la Loi 22. En 2010, Montréal a imposé une nouvelle taxe sur le stationnement au centre-ville. Celle-ci perçoit depuis juillet 2011 des revenus de 45 \$ par année en droits d'immatriculation sur son territoire. Ces deux taxes sont dédiées au maintien et au développement du transport collectif.

Montréal est également un important bailleur de fonds pour les activités d'exploitation et de développement des réseaux de métro et de train de banlieue ainsi que pour le développement et l'exploitation des équipements métropolitains. Elle est le contributeur majeur du financement du transport métropolitain dans l'ensemble régional en alimentant le fonds métropolitain d'immobilisations de l'AMT à hauteur de 21,7 M\$ et l'exploitation des trains de banlieue à hauteur de 29,1 M\$. Par ailleurs, Montréal contribuera en 2012 une somme de 22 M\$ à la SOFIL pour financer des projets d'investissements en transport collectif. Ces sommes sont tirées essentiellement du fonds consolidé de la Ville, qui est alimenté par la taxe foncière.

La Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)

À l'échelle régionale, les élus de la Communauté métropolitaine de Montréal se sont entendus en 2010 sur un nouveau cadre financier basé sur le partage régional des déficits nets par composantes de réseau (train, bus métropolitains, équipements métropolitains, etc.).

La révision en cours de la loi de l'AMT par le gouvernement du Québec devrait intégrer le nouveau cadre financier du transport métropolitain et comporter certaines modifications de la gouvernance afin d'aider à faire de meilleurs choix, en particulier pour les projets d'investissement. Le nouveau cadre financier, une fois mis en place, ne résoudra pas complètement le problème du financement puisque plusieurs projets d'investissement nécessaires à la région n'étaient pas intégrés dans le cadre financier en 2010.

Le gouvernement du Canada

Le nouveau pacte pour les villes et les collectivités de 2005, constitué d'ententes bilatérales entre le gouvernement du Canada et les provinces, assurait pour la première fois l'attribution d'un montant déterminé pour les infrastructures de transport collectif

sur cinq ans (2005-2010). En 2008, le gouvernement du Canada a rendu permanente cette source de revenus de 2 G\$ par année provenant du Fonds de la taxe sur l'essence. En effet, la Société de financement des infrastructures locales (SOFIL) du Québec reçoit tous les ans sa quote-part, établie en fonction du poids relatif de la population du Québec, pour soutenir le renouvellement des infrastructures municipales, et en consacre 25 % au transport collectif.

Au fil des ans, le gouvernement du Canada a mis en place plusieurs mesures directes ou indirectes qui permettent aux organismes de transport canadiens de stimuler la demande en transport collectif, d'innover ou d'alléger le poids financier de leurs investissements. Le programme de démonstration de transport urbain (PDTU), le programme d'infrastructures Canada-Québec, le programme d'amélioration de la sécurité dans les transports (Sûreté-Transit) et le Fonds Chantier Canada sont quelques exemples d'initiatives fédérales.

4. LE PLAN STRATÉGIQUE 2020 DE LA STM

Lors de la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques en 2005, la Ville de Montréal s'engageait, en signant la *Déclaration des maires et des dirigeants municipaux sur les changements climatiques*, à réduire de 30 % les émissions de gaz à effet de serre (GES) pour 2020. À la suite de la Conférence de Copenhague en 2009, ce fut au tour du gouvernement du Québec de se fixer une cible, soit 20 % de réduction pour 2020 par rapport à 1990.

C'est dans cette optique que la STM a élaboré le *Plan stratégique 2020*. Adopté par l'agglomération de Montréal à l'automne 2011, le plan propose d'assurer les besoins de mobilité de la population en offrant l'un des systèmes de transport collectif les plus performants en Amérique du Nord, qui s'appuie à terme sur des réseaux de métro et de surface en grande partie électrifiés.

4.1 L'objectif du *Plan stratégique 2020* : 540 millions de déplacements en 2020

Pour contribuer à l'atteinte des cibles de réduction de GES de la Ville de Montréal et du gouvernement du Québec d'ici 2020, la STM a évalué que sa capacité opérationnelle devrait lui permettre d'atteindre 540 millions de déplacements annuellement, soit une hausse de 40 % par rapport à 2010, ce qui représente 84 % de l'objectif de 640 millions de déplacements. L'atteinte de 540 millions de déplacements nécessitera d'une part une amélioration significative de l'offre de service et d'autre part la mise en place de mesure de gestion de la demande.

Cet objectif repose sur une augmentation de 32 % de l'offre de service bus, l'ajout de 270 km de voies réservées, la mise en service de systèmes rapides par bus (SRB) sur Pie-IX et Henri-Bourassa et la hausse de 26 % de l'offre métro grâce à l'ajout notamment des nouvelles voitures de métro MPM-10. Il s'appuie aussi sur une hypothèse de transfert modal de 5 % des automobilistes vers le transport collectif découlant d'un ensemble de mesures de gestion de la demande.

LA STM ET LA CRÉATION D'EMPLOIS

Les dépenses d'exploitation et d'investissement de la STM sur le territoire montréalais se traduisent par quelque 12 303 emplois directs et indirects qui totalisent 740 M\$ en salaires et 950 M\$ en valeur ajoutée. Ses projets d'investissement ont entraîné une importante augmentation d'acquisition de biens et services qui profite à plus de 2 100 fournisseurs.

Les investissements reliés au *Plan stratégique 2020* auront un impact considérable sur l'économie du Québec. Sur une période de dix ans, la STM réalisera des projets qui généreront 4 500 emplois directs et indirects par année. Avec l'acquisition de biens et services, elle suscitera la création de quelque 1 900 emplois par année auprès de ses fournisseurs.

Note : l'évaluation des retombées a été réalisée sur la base de 11,5 G\$ de projets d'investissement.

4.2 Les investissements nécessaires pour réaliser le plan

L'ensemble des projets de maintien (6,2 G\$) et de développement de service (5,3 G\$) représente un investissement de l'ordre de 11,5 G\$ d'ici 2020, ce qui correspond à la moitié des investissements prévus au PMAD pour développer le réseau de transport collectif dans la région métropolitaine (23 G\$). Compte tenu de l'importance de l'offre de service en transport collectif sur l'île de Montréal et du fait que la STM assume plus de 80 % des déplacements en transport collectif dans la région métropolitaine, ces investissements sont jugés incontournables considérant les objectifs environnementaux établis.

Répartition des projets d'investissements 2011-2020 de 11,5 G\$

MAINTIEN DES ACTIFS

Projets	M \$
1 Remplacement de 342 voitures de métro MR-63 par des MPM-10 *	1 513
2 Modification des ateliers MPM-10 *	262
3 Réno-Systèmes phase II *	122
4 Réno-Systèmes phase III * et IV	995
5 Remplacement des bus *	717
6 Station Berri-UQAM - réfection majeure phase I *	86
7 Réno-Infrastructures métro phase I * et II	500
12 Remplacement des voitures de métro MR-73	917
14 Remplacement des systèmes d'exploitation (iBUS) *	199
15 Réfection d'infrastructures réseau de bus (Saint-Denis et Crémazie)	444
20 Autres projets de maintien	443
TOTAL	6 198

OPTIMISATION ET DÉVELOPPEMENT

8 Ajout de 126 voitures de métro (achalandage * et prolongement)	557
9 Infrastructure pour le réseau de bus (nouveau centre de transport) *	278
10 Acquisition de bus *	565
11 Programme de mesures préférentielles pour bus (MPB) * (partiellement)	153
13 Modification des ateliers pour remplacement des voitures MR-73	654
16 SRB Henri-Bourassa	307
17 Prolongements du métro	1 610
18 Tramway Centre-ville – Côte-des-Neiges	1 122
19 Autres projets d'optimisation et de développement	40
TOTAL	5 286

* Projets pour lesquels la STM a obtenu une autorisation du MTQ, que ce soit par le PQI 2010-2014 ou par le programme SOFIL³.

Un exercice de priorisation des projets a par ailleurs été réalisé. L'ordre de priorisation apparaît au tableau.

³ Dans le cas de certains projets d'optimisation et de développement, le financement n'a été confirmé que pour une portion du projet (ajout des voitures de métro, acquisition de bus et programme de mesures préférentielles pour les bus). Dans le cas des projets Réno-Systèmes et Réno-infrastructure, le financement a été confirmé pour une seule phase.

Par ailleurs, sur un programme d'investissement totalisant 11,5 G\$, des projets d'une valeur de 4 G\$ sont d'ores et déjà approuvés par le gouvernement du Québec⁴. Cependant, le financement n'est toujours pas confirmé pour des projets d'une valeur de 7,5 G\$, dont principalement :

- 3 G\$ pour le maintien des actifs;
- 2,7 G\$ pour les prolongements de métro et le réseau initial de tramway;
- 900 M\$ pour le développement du réseau de bus.

4.3 Le cadre financier

Les projections financières du cadre 2011-2020 ont été élaborées sur la base du maintien et de la reconduction des paramètres financiers des programmes et des initiatives des gouvernements ainsi que des contributions directes et indirectes de l'agglomération de Montréal et de celles dédiées au financement du métro.

Bien qu'on prévoit une contribution des clients qui sera en forte progression, la réalisation du *Plan stratégique 2020* requiert tout de même un financement supplémentaire qui s'élèvera à 262 M\$ dont 68 M\$ pour l'exploitation courante et le développement de service (des bus, du métro, du tramway et du transport adapté) et 194 M\$ pour le service de la dette afin de rembourser le capital et les intérêts des emprunts contractés pour financer les programmes de maintien de nos actifs et de développement de nouveaux systèmes. Les municipalités bénéficiant des services de la STM verront leur contribution s'accroître à moins que de nouvelles sources de revenus régionales viennent alléger leur charge financière.

CADRE FINANCIER 2011-2020 : PRÉVISIONS SELON LES SOURCES ACTUELLES DE FINANCEMENT (M\$)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sources de revenus										
Clients	514	533	549	564	607	643	709	754	802	850
Autres	39	36	37	38	38	40	41	43	45	46
Gouvernements	229	257	298	363	472	611	732	798	872	909
Agglomération de Montréal	390	395	405	415	425	435	445	455	465	475
<i>Taxe sur l'immatriculation des véhicules</i>	19	25	30	30	30	30	30	30	30	30
<i>Taxe sur les parcs de stationnement</i>	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
<i>Quotes-parts indexées</i>	352	351	356	366	376	386	396	406	416	426
Régionales	90	88	88	88	88	88	88	88	89	89
Financement supplémentaire requis	0	64	106	145	162	196	236	254	265	262
	1 262	1 373	1 483	1 613	1 792	2 013	2 251	2 392	2 538	2 631
Charges										
Rémunération et biens et services	1 024	1 103	1 157	1 213	1 267	1 329	1 425	1 489	1 552	1 604
Investissements	238	270	326	400	525	684	826	903	986	1 027
	1 262	1 373	1 483	1 613	1 792	2 013	2 251	2 392	2 538	2 631

⁴ Obtention du crédit de subvention.

Les prévisions indiquent que le gouvernement du Québec devra lui aussi augmenter sa contribution de 680 M\$ d'ici 2020, soit de 229 M\$ en 2011 à 909 M\$ en 2020. Cette variation s'explique principalement par le coût du service de la dette lié aux investissements, pour un total de 655 M\$, dont 356 M\$ pour des projets autorisés dans le cadre du PQI 2010-2014 et 299 M\$ pour les projets à l'étude.⁵

CONTRIBUTION DU GOUVERNEMENT – VARIATION DU SERVICE DE LA DETTE SUR LA PÉRIODE 2011-2020

	Maintien des actifs	Optimisation et développement	Total
Projets autorisés	250,9	105,5	356,4
Projets à l'étude	234,3	64,3	298,6
Total	485,2	169,8	655,0

En considérant les prolongements de métro prévus sur l'île de Montréal d'ici 2020, un montant de service de dette additionnel de 146 M\$ en 2020 devra être pourvu par le gouvernement du Québec. Ce type d'investissement est entièrement à la charge du MTQ. Par ailleurs, le coût d'investissement de la première ligne de tramway est exclu des montants présentés puisqu'il demeure en attente des recommandations du groupe de travail portant sur le financement du tramway.

La mise en place du Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT), alimenté par des revenus provenant des automobilistes, finance les infrastructures de transport routier ainsi qu'une partie des investissements en transport collectif. Selon les prévisions, le fonds sera déficitaire dès 2015-2016.

PROJECTIONS FINANCIÈRES DU FORT

	déc-11	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	Croissance
Revenus							
	2 909	3 147	3 501	3 681	3 868	3 950	35,79 %
Dépenses							
	2 400	2 750	3 224	3 608	3 977	4 349	81,21 %
Réseau routier	1 968	2 214	2 552	2 812	3 097	3 395	72,51 %
Transport en commun	432	536	672	796	880	954	120,83 %
Solde	509	397	277	73	-109	-399	N/A.

Source : Ministère des Finances, *Budget 2012-2013 : Plan budgétaire*, gouvernement du Québec, p. A.41.

⁵ Cette somme de 680 M\$ comprend aussi une augmentation de 25 M\$ de la subvention pour le transport adapté en provenance du Fonds consolidé de la province (passant de 40 M\$ en 2011 à 65 M\$ en 2020).

4.4 Le financement supplémentaire requis pour la réalisation du Plan stratégique 2020

Avec son *Plan stratégique 2020*, la STM compte poursuivre ses efforts pour inciter la population à utiliser davantage le transport collectif pour ses déplacements. Pour soutenir cette croissance, un grand défi demeure : celui de continuer à investir dans la modernisation des infrastructures, tout en poursuivant le développement de l'offre de service. Dans un tel contexte, la mise en place de nouvelles sources dédiées, indexées et récurrentes constitue un enjeu capital.

La sollicitation accrue et non soutenable des sources de financement existantes implique un recours à de nouvelles sources, tant pour le gouvernement que pour les municipalités. Plusieurs avenues sont à explorer et des solutions de financement adéquates devront être trouvées afin d'obtenir l'appui financier de l'ensemble de ses partenaires. C'est dans cette perspective que seront examinées les sources de financement, tant à la lumière de quatre grands principes que du contexte d'implantation métropolitain.

4.5 Les besoins financiers liés à l'accessibilité universelle

Il y a déjà plus de 30 ans, la STM inaugurerait son service de transport adapté porte-à-porte pour répondre aux besoins de mobilité de sa clientèle ayant des limitations fonctionnelles. Aujourd'hui, plus de 21 000 clients effectuent annuellement plus de 2,7 millions de déplacements en transport adapté sur l'île de Montréal et en périphérie. En plus de son réseau de transport adapté, la STM a débuté en 1991 la mise en œuvre d'un plan d'action visant à favoriser l'accessibilité universelle de son réseau régulier pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Ce premier plan d'action a permis notamment l'intégration de nouveaux bus à plancher surbaissé, l'installation de portes papillon et d'appuis ischiatiques dans les stations de métro et l'identification de sièges réservés aux personnes à mobilité réduite dans les voitures de métro et dans les bus.

Le *Plan de développement d'accessibilité universelle 2012-2015* de la STM s'inscrit dans la continuité des efforts du gouvernement du Québec, de Montréal et de la STM pour rendre ce réseau toujours plus accessible. Ce plan prévoit notamment de nouvelles voitures de métro MPM-10 universellement accessibles, l'amélioration de l'accessibilité du réseau de bus, une meilleure sonorisation dans l'ensemble des stations, de nouveaux abribus accessibles, l'installation de tuiles avertissantes le long de tous les quais, et le « rétro aménagement » d'ascenseurs dans quatre stations de métro portant ainsi à 12 le nombre de stations de métro accessibles en 2017. Au total, ce sont plus de 87 M\$ qui seront investis dans l'accessibilité universelle du réseau. Les sommes seront prises à même le budget du maintien des actifs et d'entretien des systèmes essentiels au fonctionnement et à la sécurité du métro.

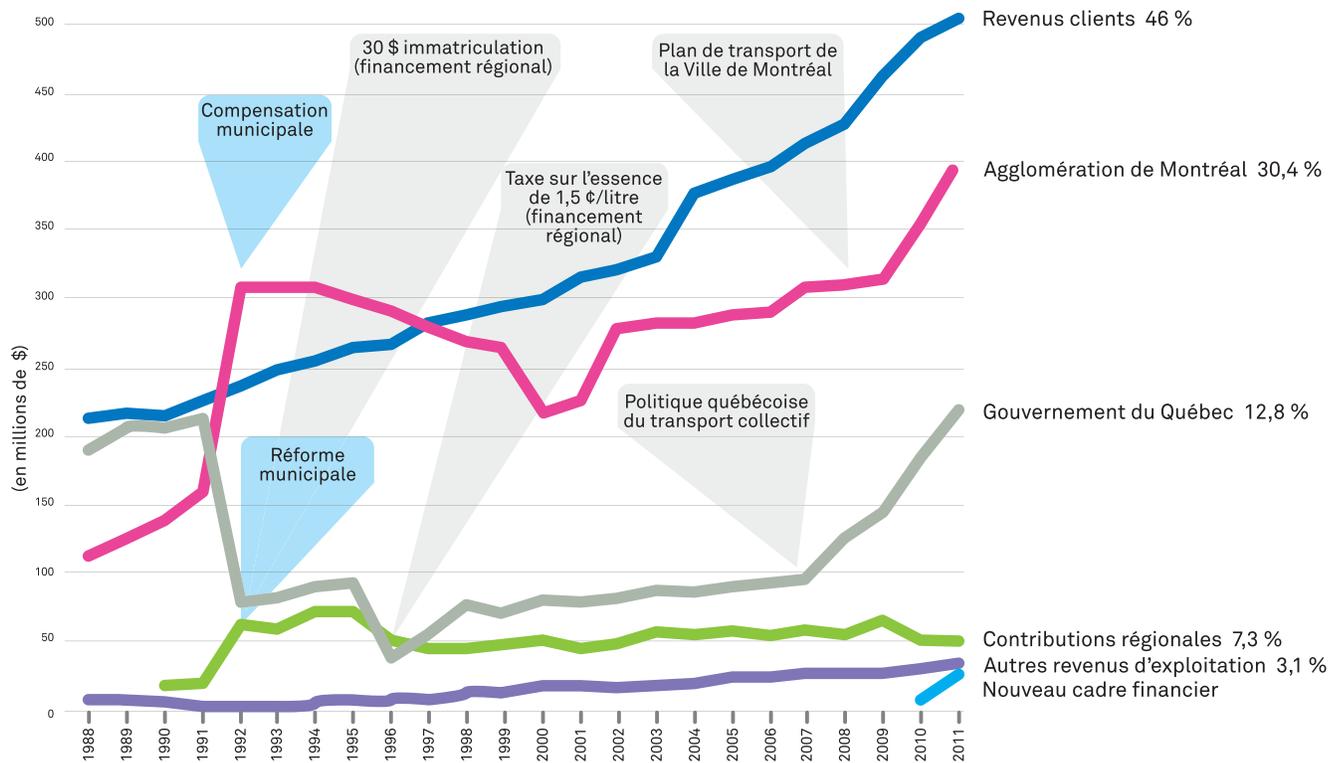
Précisons ici que les prévisions du *Plan stratégique 2020* ne tiennent pas compte des besoins financiers liés à l'accessibilité du réseau de métro.

Étant donné les investissements nécessaires pour maintenir en bon état le réseau du métro et les coûts élevés pour l'installation d'ascenseurs dans les stations de métro existantes, la STM n'a pas, actuellement, les ressources humaines et financières pour installer un ascenseur en moyenne par année. La STM reconnaît que la complexité, les défis architecturaux et de génie civil associés à l'installation d'ascenseurs dans les stations de métro existantes sont beaucoup plus importants que prévus. C'est pourquoi il lui est impossible de respecter le rythme de trois stations accessibles par année indiqué dans le plan de transport de Montréal. Cela étant dit, l'accélération de l'installation d'ascenseurs dans les stations existantes est possible et souhaitable si la STM obtient en plus de 87 M\$ qu'elle prévoit investir en accessibilité universelle d'ici 2017, un apport financier supplémentaire et dédié de la part du gouvernement du Québec.

5. LES SOURCES DE FINANCEMENT ACTUELLES DE LA STM

5.1 La clientèle

Principale source de financement, les revenus provenant de la clientèle, en hausse constante et pondérée, représentent près de 570 M\$, soit 46 % des revenus totaux en 2012. Ces revenus cumulés aux revenus commerciaux nets devraient atteindre près de 50 %. Depuis 2005, les revenus provenant de la clientèle ont augmenté de 102,5 M\$, soit de 27 %, résultat qui combine l'augmentation du nombre de déplacements à la hausse des tarifs.



La STM établit ses tarifs selon les indices inflationnistes liés à la consommation et au transport, les rabais consentis et les améliorations de service. L'entreprise préconise une approche de tarification socialement responsable qui limite la contribution des revenus-clients à un maximum de 50 % de ses revenus totaux.

Selon les prévisions, d'ici 2020, les revenus-clients passeront de 514 M\$ à plus de 850 M\$, soit une hausse de 65 %. Quant aux autres revenus d'exploitation, ils augmenteront de 39 M\$ pour atteindre 46 M\$ au cours de la période.

5.2 Montréal et son agglomération

L'agglomération de Montréal contribue aussi au financement du transport collectif régional. En 2012, elle contribuera à hauteur de 21,7 M\$ pour le Fonds métropolitain d'immobilisation de l'AMT et de 29,1 M\$ pour l'exploitation des trains de banlieue. De plus, Montréal contribuera en 2012 une somme de 22 M\$ à la SOFIL pour financer des projets d'investissements en transport collectif. Ces sommes sont tirées essentiellement du fonds consolidé de la Ville, qui est alimenté par la taxe foncière.

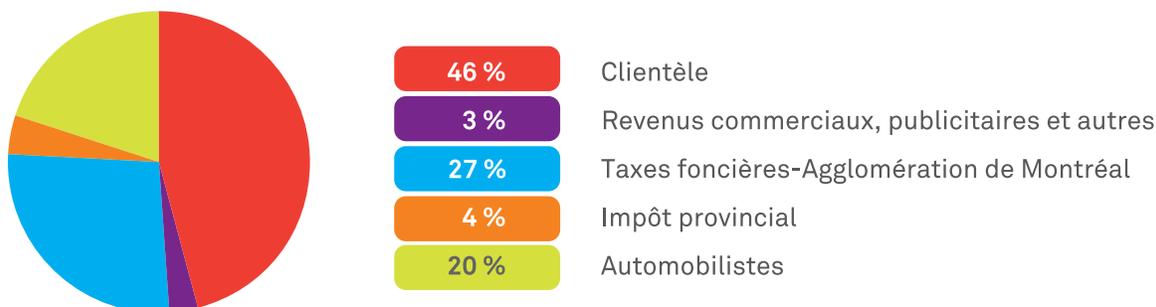
Montréal a indiqué qu'elle avait atteint la capacité limite du financement du transport collectif par le biais de l'impôt foncier des Montréalais. Sa contribution additionnelle au cours des dernières années provient en partie de l'instauration de nouvelles sources de financement comme la taxe sur les parcs de stationnement au centre-ville ou l'augmentation de la taxe sur les véhicules immatriculés implantée en 2011.

Pourtant, la contribution de l'agglomération demeure essentielle pour financer le maintien des actifs, soutenir l'exploitation des réseaux et l'amélioration de services. De nouvelles sources de financement devront donc être trouvées.

5.3 Les automobilistes

En 2012, les automobilistes contribueront au financement du transport collectif à Montréal à hauteur de 245 M\$, ce qui représente 20 % des sources de revenus de la STM.

- Les automobilistes contribuent principalement par la taxe sur les parcs de stationnement (19 M\$)
- Les automobilistes résidant sur l'île de Montréal contribuent par les droits d'immatriculation sur les véhicules de promenade (25 M\$)
- Sur le territoire de la CMM, les automobilistes contribuent au financement du transport collectif par la taxe sur l'essence de trois cents le litre et les droits d'immatriculation de 30 \$. Les revenus provenant de la région métropolitaine seront de 90 M\$ en 2012.
- Les gouvernements du Québec et du Canada contribueront à hauteur de 110 M\$, soit par la taxe provinciale sur les carburants ainsi que les droits sur les permis et sur les immatriculations qui sont versés dans le FORT. Près de 20 % des fonds vont au transport collectif (55 M\$). Les automobilistes québécois contribuent indirectement par la redevance sur les carburants et combustibles fossiles qui alimente le Fonds vert alors qu'une taxe fédérale sur l'essence alimente la SOFIL (55 M\$).
- Le gouvernement du Québec a annoncé que le prochain *Plan d'action sur les changements climatiques* (PACC) bénéficierait d'une enveloppe de 2,7 G\$ pour la période 2013-2020 dont les deux tiers du montant (1,8 G\$) seraient alloués au transport collectif et alternatif.



6. ANALYSE DES SOURCES DE FINANCEMENT

L'examen des sources de financement a été réalisé par Montréal et la STM selon des concepts théoriques généralement reconnus : efficacité, équité, acceptabilité sociale et simplicité. D'autres critères ont également été pris en compte lors de cet exercice, dont notamment le rendement potentiel ou la saturation des sources, les délais d'implantation et la stabilité du cadre financier.

6.1 Des sources de financement existantes à bonifier

Dans une perspective d'efficacité, les sources existantes à bonifier font appel, pour la plupart, aux automobilistes, que ce soit à titre d'utilisateur du réseau routier, de bénéficiaire indirect du transport collectif ou d'émetteur de GES.

La taxe sur l'essence ainsi que les redevances sur les hydrocarbures sont efficaces puisqu'elles sont liées à l'utilisation des automobiles. Le taux de taxe sur l'essence s'établit au Québec à 18,2 cents le litre depuis le premier avril dernier. Au 1^{er} avril 2013, une hausse supplémentaire de un cent le litre portera la taxe à 19,2 cents le litre. Cette taxe devrait générer un montant de 2,1 G\$ en 2012. Dans la région métropolitaine, une taxe supplémentaire de 3 cents le litre est perçue et remise à l'AMT. La redevance sur les hydrocarbures de 0,009 \$ le litre pour le diesel et de 0,008 \$ le litre pour l'essence devrait être remplacée d'ici 2015 par un système de plafonnement et d'échange des droits d'émission. Ces deux sources de revenus sont efficaces puisqu'elles répondent au principe d'utilisateur-payeur.

Avec l'adoption du *Règlement concernant le système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions de gaz à effet de serre*, les distributeurs de carburants et de combustibles devront, à compter de 2015, acheter du gouvernement des droits d'émissions en quantité équivalente aux émissions provenant de l'utilisation de leurs produits, et ces droits seront versés dans le Fonds vert. Cette initiative devrait générer plus de 425 M\$ dès l'exercice 2015-2016.

Les redevances, tout comme les droits d'émission, devraient ultimement se refléter dans le prix de l'essence. Les sources étant reliées à la distance parcourue et à l'efficacité des véhicules, elles sont surtout efficaces pour lutter contre les émissions polluantes, pour soutenir un transfert modal et indirectement pour réduire le nombre d'accidents. Bien que très efficace, leur impact sur la congestion est moindre qu'un péage à la congestion qui peut être modulé selon la période de la journée, et donc les périodes de pointe.

Ces taxes s'avèrent équitables pour les contribuables du territoire desservis par le transport collectif si elles sont appliquées à l'échelle du marché des déplacements urbains. Par contre, elles généreront des transferts de richesse et des distorsions économiques si elles ne sont pas uniformément appliquées à l'ensemble du Québec. L'acceptabilité sociale est réduite si la hausse de la taxe est importante ou si elle s'ajoute à une hausse du prix de vente de l'essence. Les mécanismes de perception déjà en place en font une source facile et peu coûteuse à administrer.

En plus des droits d'immatriculation perçus à l'échelle provinciale et versés dans le FORT, une redevance de 30 \$ par an par véhicule immatriculé sur le territoire de l'AMT (55,4 M\$) ainsi qu'une taxe de 45 \$ sur les véhicules immatriculés sur le territoire de l'île de Montréal (26 M\$) sont perçues pour financer le transport collectif métropolitain et montréalais. Les frais d'immatriculation ne sont pas liés à l'utilisation et, à ce titre, n'auront vraisemblablement que peu d'impact sur le choix modal et la congestion routière. Certains analystes suggèrent que les frais d'immatriculation soient modulés en fonction du kilométrage, ce qui s'apparente à la taxe kilométrique.

La généralisation de la taxe de 45 \$ à l'ensemble de la région métropolitaine améliorerait à la fois son acceptabilité sociale et l'équité territoriale, tout en soulageant la pression sur l'assiette foncière de l'ensemble des municipalités de la région métropolitaine. Cette source de financement est prévisible et ne fluctue pas selon la conjoncture économique. De plus, les mécanismes de perception étant déjà en place, son administration est facile et peu coûteuse.

Le FORT finance autant les dépenses liées au réseau routier que les dépenses des programmes d'aide au transport collectif. En 2011, 18 % des sommes sont attribuées au transport collectif alors que 82 % sont allouées au réseau routier. Le fonds est alimenté directement par les taxes et les tarifs aux automobilistes (permis de conduire, droits d'immatriculation, taxes sur l'essence) et indirectement par les distributeurs de carburants et de combustibles. Son efficacité et son équité en regard des objectifs de réduction de la pollution, de transfert modal et de réduction des accidents sont celles des taxes qui le composent, mais plus encore de la répartition de l'enveloppe totale entre les modes de transport. Une répartition des ressources plus favorable au transport collectif augmenterait l'efficacité et l'équité de la tarification des automobilistes en permettant le développement du transport collectif et sa compétitivité.

Actuellement, Montréal perçoit une taxe sur le stationnement à un taux variant de 4,95 \$ à 14,95 \$ le mètre carré, applicable sur les stationnements non résidentiels hors rue et situés au centre-ville. Pour plusieurs analystes, la taxe sur le stationnement peut constituer un moyen efficace pour modifier le choix modal. Non reliée à la distance parcourue, cette taxation n'a par contre que peu d'impact sur la réduction des émissions de polluants, si ce n'est par l'impact sur le choix modal. Moins efficace que le péage, la taxe sur le stationnement peut néanmoins constituer une alternative au regard d'un objectif de réduction de la congestion dans des quartiers ciblés. Elle peut, en outre, avoir un effet positif sur la densification des milieux urbains en incitant à une réduction de l'espace consacré aux stationnements. Appliquée à l'échelle métropolitaine, une telle taxe s'avérerait avantageuse pour des entreprises avec peu de stationnements, notamment dans les quartiers centraux. Le mécanisme existant à Montréal témoigne d'une application relativement simple.

6.2 De nouvelles sources de financement potentielles

Les péages peuvent prendre plusieurs formes : péage sur certaines infrastructures, péage de congestion, péage cordon, frais pour les voies réservées (des frais aux automobilistes n'ayant pas le nombre de passagers requis sont imposés et sont parfois proposés comme un compromis entre les voies réservées et un système de péage généralisé). En imposant des frais d'utilisation des routes, les péages peuvent avoir un impact significatif plus ou moins important selon le type de péage, sur les habitudes et les modes de déplacement et sur la compacité du développement urbain. Complètement liés à l'utilisation du réseau routier, les péages ont un impact sur la congestion, le choix modal, les émissions de GES et les taux d'accidents. Le péage de congestion est la forme de péage la plus efficace pour contrer la congestion, puisque les tarifs varient selon l'importance de la congestion routière. Le déploiement territorial des péages peut cependant avoir un effet de dispersion de la circulation vers d'autres réseaux non tarifés et déplacer ainsi la congestion vers ces réseaux. Dans la mesure où leur déploiement ne couvre pas la totalité du territoire, l'implantation de péages peut avoir des effets, à moyen terme, sur la compétitivité relative des différents secteurs géographiques.

Quoique le péage soit une source de revenus importante, transparente et efficace, son coût d'implantation et d'administration est élevé, et constitue encore aujourd'hui un inconvénient majeur au recours à cette source de financement. L'acceptabilité des péages est en forte progression dans la région de Montréal. De récents sondages indiquent que près de 59 % des Québécois sont favorables au retour des péages. De plus, l'acceptabilité s'améliore lorsque les revenus générés sont dédiés au financement des transports. D'après les expériences étrangères, elle s'améliore également après leur implantation. Les défis pour implanter un système de péage sont importants : choix technologiques, type de réseau et plan de déploiement. Pour s'assurer que le système soit efficace, équitable et cohérent avec les systèmes déjà en place sur l'A25 et l'A30, des études de faisabilité sont également nécessaires.

La taxe kilométrique est un autre mode de perception directement lié à l'utilisation. Cette taxe est souvent conçue comme une façon de transformer les coûts fixes (immatriculation, assurance) d'un propriétaire de véhicules en coûts variables. Cette taxe fait présentement l'objet de projets pilotes aux États-Unis et en Europe. Elle demeure peu répandue et ne concerne généralement que les camions. Directement liée à l'utilisation, elle s'apparente davantage à la taxe sur l'essence en termes d'efficacité. Étant liée à l'utilisation des véhicules, il est possible de moduler les tarifs selon le poids des véhicules, l'usage privé ou public de celui-ci ou en fonction de la présence plus ou moins affirmée du transport collectif dans le territoire d'application. Sa grande visibilité est susceptible d'en augmenter l'efficacité. Son effet sur la congestion est relativement faible puisque le tarif ne varie pas avec l'heure de la journée. La taxe kilométrique peut être plus équitable que la taxe sur l'essence puisqu'il est impossible d'échapper aux territoires taxés. Son implantation à grande échelle ne sera possible que dans quelques années, c'est pourquoi cette source doit être étudiée comme une source à moyen ou long terme.

La taxe de valorisation, extension de la taxe foncière, a comme intention de capter la plus-value foncière induite par des investissements publics. Cette taxe constitue un moyen de financement dont l'usage se répand pour le financement de nouvelles infrastructures lourdes de transport collectif. Dans la mesure où un projet d'infrastructure de transport spécifique génère des bénéfices localisés, les autorités publiques tentent de recouvrer les coûts en imposant une taxe aux propriétaires dont la valeur des propriétés augmente. Les différentes modalités de taxation en application aux États-Unis comme en France ne sont pas toutes applicables dans le cadre du contexte législatif québécois. Généralement associée à l'implantation de TOD, l'efficacité d'une telle taxe sur le transfert modal, les émissions de GES et la réduction des accidents est davantage attribuée à l'aménagement urbain et à l'offre de service qu'à la taxe elle-même.

La taxe sur la masse salariale trouve sa justification dans le fait que les entreprises sont les bénéficiaires indirects de la présence d'un réseau de transport collectif (accessibilité accrue pour les employés et les consommateurs). N'étant d'aucune façon liée à l'utilisation du transport, la perception d'une telle taxe n'est pas efficace pour ce qui est des objectifs de congestion, de santé publique, de réduction des GES et de transfert modal. Du point de vue de l'équité, son impact est neutre si la taxe est appliquée à l'échelle du marché des déplacements. Elle peut néanmoins avoir un impact négatif sur la compétitivité économique du territoire taxé. Bien que son rendement puisse être important et ses modalités d'administration simple, son acceptabilité est faible dans le contexte nord-américain.

LE PÉAGE ET L'OPINION PUBLIQUE :

D'après un sondage Angus-Reid/La Presse de 2010 portant sur les moyens de redresser l'équilibre des finances publiques, le péage récoltait 60% d'adhésion, devant une hausse de la TVQ (50 %) et une hausse des tarifs d'électricité (15 %)⁶.

D'après un autre sondage sur les façons de s'attaquer aux émissions de GES réalisé en janvier dernier, 59 % des Québécois appuyaient l'instauration de péages sur les ponts et les autoroutes et 68 % jugeaient qu'advenant un éventuel retour des péages, au moins une partie (entre 25 % et 50 %) des recettes devrait aller au financement du transport collectif⁷.

Un sondage CBC/Radio-Canada réalisé à l'automne rapportait que 69 % des résidents de la région métropolitaine seraient favorables aux péages si cela améliorerait les conditions routières ou réduisait le temps passé à se rendre au travail⁸. Le taux d'approbation des péages grimpe à 85 % s'ils servent à financer la construction d'un nouveau pont ou d'une nouvelle route

6 Francis Vaillie, « Le péage sur les routes avant les tarifs d'électricité », La Presse, 25 février 2010.

7 Léger Marketing/Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement, « Perception des Québécois à l'égard d'enjeux reliés aux changements climatiques », janvier 2012, http://www.rncreq.org/images/UserFiles/files/RNCREQ_Sondage-Changeementsclimatiques_2012.pdf.

8 Radio-Canada, « Les Montréalais plus favorables au péage que les autres Canadiens », lundi 21 novembre 2011, <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/societe/2011/11/21/001-sondage-transport-cbc-rc.shtml>.

7. POUR UN FINANCEMENT RENOUVELÉ

La Ville de Montréal et la STM proposent un financement renouvelé, qui soit prévisible et permanent, dans lequel les sources de financement existantes et dédiées au transport collectif sont bonifiées et de nouvelles sources de financement sont ajoutées.

Ces nouvelles sources doivent répondre notamment aux principes d'efficacité, d'acceptabilité sociale, d'équité et de simplicité. Les recommandations reposent également sur le délai d'implantation de toute nouvelle source puisque l'état des finances publiques municipales et provinciales confirme l'urgence d'apporter des solutions à court terme aux problèmes de financement du transport collectif.

De plus, plusieurs autres facteurs sont pris en compte, dont les pouvoirs habilitants déjà en place, surtout en ce qui a trait au financement à l'échelle métropolitaine ainsi que l'ordre de grandeur des besoins financiers de la STM, de la Ville et de l'ensemble de la région métropolitaine en matière de transport collectif. Finalement, les recommandations visent à assurer un financement stable et, en ce sens, la Ville de Montréal et la STM proposent de maintenir une diversité de sources, car chaque source est affectée différemment par les fluctuations économiques.

Par ailleurs, la Ville de Montréal et la STM préconisent depuis plusieurs années une participation accrue des automobilistes de la région de Montréal au financement du transport collectif, ce qui se traduit par le recours à la taxe sur l'essence, la taxe sur le stationnement, aux droits d'immatriculation et à des péages étendus à l'ensemble du territoire de la région métropolitaine. Plusieurs exercices de comparaison des sources de financement indiquent que les provinces canadiennes font davantage appel aux automobilistes qu'aux municipalités pour financer le transport collectif. Aux États-Unis, les organismes de transport collectif obtiennent leur financement à même une taxe de vente, une taxe sur l'essence et des péages. Ces sources de revenus sont également utilisées pour la construction et l'entretien des réseaux routiers.

Pour combler les besoins de financement en transport collectif, la Ville de Montréal et la STM recommandent un cocktail de mesures :

À la Communauté métropolitaine de Montréal :

- 1 De procéder à la priorisation de l'ensemble des projets routiers et de transport collectifs inscrit dans le PMAD;
- 2 De prendre toutes les mesures en vue de l'implantation de péages routiers sur l'ensemble du territoire métropolitain dédiés au maintien des infrastructures routières et de transport collectif ainsi qu'aux projets de développement de transport collectif, d'appliquer une tarification différenciée selon les périodes de la journée et de la semaine et de moduler les tarifs pour encourager l'utilisation de véhicules moins énergivores (voitures hybrides, électriques, taxis, etc.);
- 3 De donner le droit aux élus de percevoir la taxe sur l'essence de 0,5 cent le litre perçue à chaque année sur le territoire de l'AMT pour financer la part municipale des projets de transport collectif métropolitain. En 2022, cette augmentation atteindra 5 cents le litre. De ce montant, la part versée à la STM serait de 110 M\$;
- 4 De donner le droit aux élus de percevoir la taxe sur les droits d'immatriculation de 45 \$ sur l'ensemble du territoire de l'AMT, ce qui permettrait de faire passer les revenus annuels de 30 M\$ à 83 M\$ et de moduler les tarifs pour encourager l'utilisation de véhicules moins énergivores (voitures hybrides, électriques, taxis, etc.);
- 5 D'étudier avec les municipalités de la région de Montréal la possibilité d'implanter une taxe à la valorisation et une taxe sur le stationnement à l'échelle métropolitaine.

Au gouvernement du Québec :

- 6 De revoir à la hausse la répartition des ressources financières du Fonds des infrastructures routières et de transport en commun (FORT), qui représente 82 % pour les infrastructures routières et 18 % pour le transport collectif, en faveur du transport collectif de façon à prioriser les projets de maintien d'infrastructures routières et de transport collectif ainsi que les projets de développement de transport collectif et actif;
- 7 De maintenir la subvention à l'amélioration de service à la hauteur minimale de 50 % et d'accroître graduellement les montants alloués au Programme d'aide gouvernemental à l'amélioration des services de transport collectif (PAGAST) par le Fonds vert de 150 M\$, pour le faire passer de 50 M\$ à 200 M\$ en 2020, afin de soutenir les futurs services déployés par la STM;
- 8 De mettre en place un fonds dédié de 25 M\$ par année pour rendre universellement accessible le réseau de métro. Ce fonds permettrait d'implanter des ascenseurs et équipements connexes dans une quinzaine de stations de métro supplémentaires, ce qui porterait à 40 % le nombre de stations accessibles par ascenseurs sur une période de 10 ans.

Au gouvernement du Canada :

- 9 D'indexer en fonction de l'indice des prix à la consommation les montants du transfert de la taxe d'accise sur l'essence (SOFIL).

SOURCES ACTUELLES SATURÉES

SOURCES	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS	Utilisation (métropolitain/local) (général/spécifique)	Stabilité et pérennité	Délais d'implantation	Potentiel de transfert modal	
TAXES FONCIÈRES La contribution de Montréal à la STM s'établit à 352 M\$ en 2011 (Montréal contribue 19,96 M\$ au fonds d'immobilisation de l'AMT et 2,6,33 M\$ aux trains de banlieue).	<ul style="list-style-type: none"> Administration simple Rendement prévisible Sources utilisées largement par les administrations municipales Large assise de taxation sans égard à l'utilisation du TC 	<ul style="list-style-type: none"> Sources saturées Sources en compétition avec d'autres services municipaux Peut affecter l'accessibilité des logements 	G L I M E	5	CT	3	
STRATÉGIE Hausse de la contribution municipale limitée à l'indexation Quotes-parts indexées passeront de 352 M\$ en 2001 à 426 M\$ en 2020 pour la STM		STM: 352 M\$ en 2011					
REVENUS AUTONOMES Revenus clients		<ul style="list-style-type: none"> Source transparente Reliée à l'utilisation du transport collectif (utilisateur payeur) Mécanisme de perception en place 	G L I M E	5	CT	3	
STRATÉGIE Porter la contribution des revenus-clients à un maximum de 50 % des revenus totaux en modulant les augmentations de tarifs en fonction de l'inflation et des améliorations de services		<ul style="list-style-type: none"> Élasticité-prix : impact négatif sur l'achalandage si l'augmentation est significativement supérieure à l'inflation (sans amélioration de service) Acceptabilité sociale difficile à atteindre Augmentation soutenue ces dernières années 	STM: 426 M\$ en 2020				
Revenus commerciaux nets		<ul style="list-style-type: none"> Rendement marginal 	STM: 514 M\$ en 2011				
STRATÉGIE Doublent les revenus commerciaux d'ici 2020		STM: 850 M\$ en 2020					
		<ul style="list-style-type: none"> Potentiel limité 	STM: 17,1 M\$ en 2011				
		STM: 35 M\$ en 2020					

Utilisation: C=générale; P= Projet; I=Investissement; E=exploitation M=sources disponibles pour modes métropolitains L=sources disponibles pour les réseaux locaux
Stabilité et pérennité: 5=stable et pérenne; 1=instable ou non pérenne **Délais:** CT=court terme, MT=moyen terme, LT= long terme **Transfert modal:** 5 = fort 1 = négatif

SOURCES EXISTANTES À BONIFIER

SOURCES	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS	Utilisation (métropolitain/local) (général/spécifique)	Stabilité et pérennité	Délais d'implantation	Potentiel de transfert modal
<p>FORT</p> <p>Fonds des réseaux de transport terrestre alimenté par les permis de conduire, les droits d'immatriculation et les taxes sur les carburants</p> <p>Le Fonds finance l'exploitation et les investissements du réseau routier ainsi que le programme d'aide au TC, à l'exclusion de ceux relevant du Fonds vert.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Application potentielle du principe de bénéficiaire payeur (automobilistes bénéficient du transport collectif) 	<ul style="list-style-type: none"> Insuffisance à moyen terme malgré les hausses projetées (taxe sur l'essence de 16,2 ¢ à 19,2 ¢) Pas de part dédiée au transport collectif 	<p>G</p> <p>M</p> <p>I</p> <p>L</p>	<p>2</p> <p>CT</p>	<p>CT</p>	<p>5</p>
<p>RECOMMANDATION</p> <p>Répartition plus favorable au transport collectif (potentiel de 3 G\$, service de dette de 200 M\$)</p> <p>Bonification des programmes d'aide</p>			<p>Part gouvernementale : 229 M\$ en 2011</p>			
<p>TAXE RÉGIONALE SUR L'ESSENCE</p> <p>Taxe (3 cents) perçue par le gouvernement du Québec et remise à l'Agence métropolitaine de transport (AMT) comme contribution au transport en commun</p>	<ul style="list-style-type: none"> Financement simple et efficace (faible coût d'administration) Reliée à la distance parcourue et à l'efficacité des véhicules (efficacité sur choix modal et lutte aux GES) Équitable territorialement 	<ul style="list-style-type: none"> Compétitivité de la région versus le reste de la province Iniquité provinciale (surtaxe métropolitaine) Acceptabilité réduite si hausse importante Confusion sur l'imputabilité 	<p>E</p> <p>M</p> <p>L</p>	<p>4</p>	<p>CT</p>	<p>5</p>
<p>RECOMMANDATION</p> <p>Hausser graduellement de 0,5 cent pour atteindre 5 cents en 2022</p>			<p>Région 152 M\$STM: 88 M\$ en 2011</p>			
<p>RECOMMANDATION</p> <p>Hausser graduellement de 0,5 cent pour atteindre 5 cents en 2022</p>			<p>Région : Hausse de 170 M\$ dont 110 M\$ pour STM en 2022</p>			

Utilisation : C=générale; P= Projet; I=Investissement; E=exploitation M= sources disponibles pour modes métropolitains L= sources disponibles pour les réseaux locaux

Stabilité et pérennité : 5=stable et pérenne; 1=instable ou non pérenne **Délais :** CT=court terme, MT=moyen terme, LT= long terme **Transfert modal :** 5 = fort 1 = négatif

SOURCES EXISTANTES À BONIFIER

SOURCES	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS	Utilisation (métropolitain/local) (général/spécifique)	Stabilité et pérennité	Délais d'implantation	Potentiel de transfert modal
REDEVANCES DES HYDROCARBURES (FONDS VERT) La principale source de financement de ce fonds pour le transport est la « redevance sur les carburants et les combustibles fossiles » annuelle au Fonds vert Finance le programme d'aide à l'amélioration de service	<ul style="list-style-type: none"> • Soutient l'amélioration de services • Semblable à la taxe sur l'essence • Équivalent d'une taxe sur le carbone • Financement simple et efficace (Faible coût d'administration) • Principe de l'utilisateur-payeur 	<ul style="list-style-type: none"> • Taxe sur la teneur en carbone donc le chauffage à l'huile est plus imposé que l'essence • Confusion sur l'imputabilité 	G M E L I	5	CT	4
	RECOMMANDATION Maintenir la subvention à l'amélioration de service à la hauteur minimale de 50 % et d'accroître graduellement les montants alloués au <i>Programme d'aide gouvernemental à l'amélioration des services de transport collectif</i> (PAGAST) par le Fonds vert de 150 M\$, pour le faire passer de 50 M\$ à 200 M\$ en 2020, afin de soutenir les futurs services déployés par la STM		Province : 200 M\$ dont 100 M\$ pour le TC (STM: 52 M\$) en 2011			
	RECOMMANDATION Étendre la taxe sur les droits d'immatriculation de 45 \$ à l'ensemble la région métropolitaine		Province : 500 M\$ dont 2/3 pour le TC (STM 200 M\$) en 2012			
DROITS D'IMMATRICULATION Redevance de 30 \$/an par véhicule immatriculé sur le territoire de l'AMT Taxe de 45\$ sur les véhicules immatriculés sur le territoire de l'agglomération de Montréal	<ul style="list-style-type: none"> • Stable et prévisible • Sources transparentes et efficaces • Utilisateur-payeur • Situation économique avec peu d'impacts • Pourrait être lié à la performance 	<ul style="list-style-type: none"> • Non relié à l'utilisation • Acceptabilité sociale difficile 	G M E L I	5	CT	3
			Région métropolitaine : 55,4 M\$ Montréal 30 M\$ en 2011			
			Région : 83 M\$ À partir 2013 et suivantes			

Utilisation : C=générale; P= Projet, I=Investissement; E=exploitation M= sources disponibles pour modes métropolitains L= sources disponibles pour les réseaux locaux

Stabilité et pérennité : 5=stable et pérenne; 1=instable ou non pérenne

Délais : CT=court terme, MT=moyen terme; LT= long terme

Transfert modal : 5 = fort 1 = négatif

SOURCES EXISTANTES À BONIFIER

SOURCES	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS	Utilisation (métropolitain/local) (général/spécifique)	Stabilité et pérennité	Délais d'implantation	Potentiel de transfert modal
<p>TAXE SUR LE STATIONNEMENT Taux variant de 4,95 \$ à 14,95 \$ /m² applicables sur les stationnements non résidentiels hors rue au centre-ville</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Source transparente • Relativement simple (mécanisme existant à Montréal) • Moins efficace que le péage de congestion, mais constitue une alternative • Avantageuse pour les entreprises avec peu de stationnements • Meilleure équité et imputabilité si appliquée à l'échelle métropolitaine • Peut inciter à réduire les stationnements 	<ul style="list-style-type: none"> • Acceptabilité sociale difficile à atteindre, surtout commerçants et milieu des affaires • Requiert la constitution d'un inventaire • Non reliée à la distance parcourue • Taxation foncière déjà fortement sollicitée • Pénalise la compétitivité du secteur taxé 	<p>E I</p> <p>I</p>	3	MT	4
<p>RECOMMANDATION Étudier la possibilité d'implanter la taxe sur le stationnement à l'échelle métropolitaine</p>			<p>Montréal : 19 M\$ en 2011</p>	<p>Région : 151 M\$ en 2011 (taux de Montréal)</p>		

Utilisation : C=générale; P= Projet; I=Investissement; E=exploitation M= sources disponibles pour modes métropolitains L= sources disponibles pour les réseaux locaux

Stabilité et pérennité : 5=stable et pérenne; 1=instable et pérenne; 1 = court terme, MT=moyen terme, L= long terme **Délais :** CT=court terme, MT=moyen terme, L= long terme **Transfert modal :** 5 = fort 1 = négatif

NOUVELLES SOURCES

SOURCES	AVANTAGES	INCONVÉNIENTS	Utilisation (métropolitain/local) (général/spécifique)	Stabilité et pérennité	Délais d'implantation	Potentiel de transfert modal
PÉAGE	<ul style="list-style-type: none"> • Source de revenus importante • Transparente et efficace • Utilisateur-payeur • Efficace pour la réduction des GES, de la congestion et des accidents • Acceptabilité sociale favorable si dédiée aux transports 	<ul style="list-style-type: none"> • Coûts d'implantation et d'administration élevés • Dispersion de la circulation sur d'autres réseaux 	G I E	M	LT	5
	RECOMMANDATION De prendre toutes les mesures en vue de l'implantation de péages routiers sur l'ensemble du territoire métropolitain					
TAXE DE VALORISATION Taxe sur la plus-value générée à proximité du TC permettent de financer des projets d'investissement (plus ou moins 20 ans)	<ul style="list-style-type: none"> • Financement des nouvelles infrastructures • Liée à la vigueur du marché immobilier • Généralement associée aux TOD • Évite le problème de liquidités • Source qui peut être dédiée 	<ul style="list-style-type: none"> • Risque de surestimation du rendement projeté • Montage financier complexe • TC en compétition avec les autres investissements publics • Surtaxe peut être socialement inéquitable et provoquer l'embourgeoisement • Taxation foncière déjà fortement sollicitée 	P I	M L	MT	2
	RECOMMANDATION Utiliser le développement immobilier pour financer les projets en transport collectif					
TAXE SUR LA MASSE SALARIALE Impôt sur la masse salariale des entreprises	<ul style="list-style-type: none"> • Administration simple et flexible 	<ul style="list-style-type: none"> • Compétitivité nationale et internationale • Peu transparente • Mécanisme d'implantation peut être complexe 	G I E	M L	MT	3
	STRATÉGIE Source non priorisée					

Utilisation : G=générale; P= Projet; I=Investissement; E=exploitation M= sources disponibles pour modes métropolitains L= sources disponibles pour les réseaux locaux

Stabilité et pérennité : 5=stable et pérenne; 1=instable ou non pérenne

Délais : CT=court terme, MT=moyen terme; LT= long terme

Transfert modal : 5 = fort 1 = négatif

