

Placer l'utilisateur au cœur des enjeux métropolitains

Afin d'assurer son développement, la région montréalaise doit constamment chercher à renforcer sa position face à ses concurrentes nord-américaines. Tout comme les entreprises –qui, dans un environnement international de plus en plus compétitif, doivent régulièrement réviser leurs processus de production, rationaliser leurs coûts et établir de nouveaux partenariats– les régions métropolitaines doivent-elles aussi remettre en question leurs pratiques. Même celles qui composent leur quotidien; même celles qui semblent avoir toujours fait partie de leur paysage institutionnel et politique.

Dans un environnement où de plus en plus de régions s'organisent et se transforment pour être davantage efficaces, refuser d'agir c'est accepter à l'avance le recul de la plus grande région urbaine du Québec. L'histoire contemporaine nous apprend pourtant que les régions métropolitaines gagnantes sont celles qui ont su conjuguer leurs énergies autour d'un projet et d'une vision partagée.

Transport 2000 se félicite donc de voir le gouvernement passer à l'action dans le domaine des institutions municipales. La vitalité du transport en commun est intimement liée à la vigueur des communautés desservies.

Si nous nous réjouissons de ce que nous lisons dans le projet gouvernemental, nous sommes toutefois alarmés par ce que nous n'y retrouvons pas : des moyens concrets pour garantir un service de transport en commun de meilleure qualité dans la région de Montréal.

En transport collectif, les projets ne sont porteurs d'avenir que lorsqu'ils se traduisent par un service de meilleure qualité, capable de fidéliser les usagers actuels et d'attirer des automobilistes au transport en commun. En effet, la lutte contre la congestion qui étouffe la Métropole se déroule chez tous ceux qui ont le choix de leur mode de transport. C'est seulement lorsque ces derniers se dirigent vers l'arrêt d'autobus, la station de métro ou de trains –plutôt que vers leur voiture– que les projets et stratégies sont couronnés de succès.

Si décider de tout mettre en branle pour renforcer la compétitivité de la Métropole est clairement un choix de société, le succès de toute réforme du transport en commun repose toutefois sur une décision individuelle : celle de l'utilisateur. C'est lui qui en fin de compte juge de la pertinence et de l'efficacité des changements.

Transport 2000 estime donc que la réforme actuelle ne peut pas être complète si elle n'apporte pas de réponse claire aux préoccupations suivantes :

- Comment donner une voix forte à l'utilisateur au sein des différentes organisations responsables de planifier et de livrer le service?
- Comment faire en sorte que la région puisse disposer d'une planification véritablement intégrée?
- Comment assurer au transport en commun un financement stable et adéquat?

Donner une voix forte à l'utilisateur

« Toute organisation qui veut survivre se doit d'être à l'écoute des besoins de ses clients. »

Cette affirmation toute simple est répétée si souvent qu'elle en est devenue une évidence, une lapalissade dans l'univers de la gestion. Plus personne, dans un monde marqué par la mondialisation et la concurrence effrénée, ne conteste aujourd'hui l'absolue obligation de répondre aux attentes de ses clients. Pour les entreprises, l'enjeu est limpide, voire même brutal : satisfaire le client ou disparaître.

Dans le monde du transport en commun la situation est cependant bien différente. Les organisations ne disparaissent pas lorsqu'elles répondent mal aux besoins de leurs clients. Elles ne sentent même pas que leur survie est menacée par l'insatisfaction de leurs usagers. Bien sûr, elles peuvent s'inquiéter de voir leur achalandage se réduire progressivement jusqu'à ne plus compter que ce qu'elles désignent comme leurs "clientèles captives" : les jeunes, les pauvres, tous ceux qui ne peuvent pas utiliser une voiture. Loin de se sentir menacés, les organismes de transport s'estiment au contraire éternels : il restera toujours des "captifs" pour justifier leur existence.

Cette situation n'est pas attribuable à un manque de "sensibilité" des dirigeants de l'AMT, des sociétés de transports, des CIT ou des OMIT. Elle découle du fait que tous ces organismes de transport public sont des monopoles. Bien que le transport en commun soit de façon globale en "concurrence" avec l'automobile, chacun de ces organismes est protégé par une loi qui lui confère une chasse gardée sur un territoire et un mode de transport.

Transport 2000 ne remet pas en question les principes qui ont guidé la mise en place de ces organismes. Nous ne prônons pas la privatisation tous azimuts du transport collectif ou la concurrence débridée entre organismes publics. Nous estimons au contraire que la mise en place d'un système de transports en commun efficace exige une planification intégrée des services et des modes; ce que ne saurait offrir à lui seul le secteur privé. Le transport en commun doit donc rester un service public. Cependant, le gouvernement doit contrer la tendance naturelle de ces monopoles à oublier les besoins de leurs clients et à se centrer trop exclusivement sur leurs problèmes et processus internes.

Donner une voix au client ne signifie pas nécessairement qu'il faille désigner des usagers sur le conseil d'administration des différents organismes de transport. L'expérience de l'AMT et de la STCUM, dont le conseil compte chacun deux représentants du "milieu", n'est pas nécessairement concluante. Bien que séduisante à priori, cette approche comporte une lacune démocratique importante : la faible représentativité de ces "usagers". S'ils ne sont pas choisis par les usagers, ces personnes ne peuvent pas prétendre les représenter; à l'inverse, s'ils sont choisis par leurs pairs, ils deviennent à toutes fins pratiques eux-mêmes des élus.

Pour Transport 2000, l'idéal reste donc un conseil d'administration formé d'élus choisis par la population pour assumer spécifiquement ces fonctions. Nous constatons toutefois

que le gouvernement a choisi une formule différente : des conseils formés d'élus municipaux délégués par leurs pairs. C'est cette situation qui prévaut aujourd'hui dans les sociétés de transport et les CIT. C'est celle que le gouvernement veut instaurer à la Communauté métropolitaine de Montréal et à l'Agence métropolitaine de transport.

Ce choix comporte deux risques importants.

Le premier concerne la légitimité et l'imputabilité de ces élus dont la base électorale sera très éloignée du domaine du transport régional. Par quel mécanisme la population pourrait-elle élire des administrateurs compétents, ou encore, se débarrasser de ceux qui ne le sont pas?

Le deuxième risque découle directement du premier. Comment pourra-t-on empêcher que des élus locaux ne se préoccupent que des intérêts de leur propre municipalité? Comment dégager le bien commun dans une addition d'intérêts particuliers? À court terme, cette difficulté pourrait menacer de paralysie à la fois la CMM et l'AMT.

Transport 2000 estime que ces faiblesses de la proposition gouvernementale sont importantes. Elles peuvent constituer de réelles entraves à la mise en place d'une organisation efficace du transport en commun, à l'écoute des besoins des usagers. Si malgré tout, le gouvernement décidait d'aller dans cette direction, il devrait absolument mettre en place des mesures susceptibles de mitiger les impacts négatifs de sa décision.

Parmi les mesures pouvant pallier en partie à la faiblesse de la gouvernance du transport en commun régional, on compte tous les moyens qui permettront aux usagers de s'exprimer directement dans l'organisation du transport collectif. Parmi ceux-ci, on peut retrouver :

L'obligation pour chaque conseil d'administration de tenir des assemblées publiques. Actuellement, les assemblées du conseil d'administration des sociétés de transport sont ouvertes au public, alors que celles de l'Agence métropolitaine de transport ne le sont pas. (CIT?)

La création d'un comité consultatif formé d'usagers dans chacun des organismes de transport. Ce comité, relevant directement du conseil d'administration, aurait le mandat de recommander à celui-ci différentes mesures visant à améliorer le service de transport en commun. Un seul comité de ce type existe dans la région montréalaise, soit celui mis sur pied par la STL en 1999.

La tenue de sondages annuels sur la satisfaction des usagers des différents organismes de transport. Les résultats de ces sondages seraient rendus publics.

L'adoption par chaque organisme d'une Charte des droits des usagers. Cette charte devrait évidemment être largement diffusée auprès des clients; les recours possibles des usagers qui estiment avoir été lésés dans leurs droits seraient également communiqués au public.

Ces moyens ne visent qu'un seul but : rendre les différents organismes plus sensibles aux besoins de leurs usagers. La qualité des services offerts à la population doit devenir une obsession pour chacun des intervenants dans le domaine du transport en commun. Inutile de changer les institutions sans changer aussi les mentalités.

Doter la région d'une véritable planification d'ensemble

En plus d'une qualité de service qui s'exprime au quotidien, la région doit se doter d'une planification à moyen et long termes véritablement intégrée.

En avril dernier, les trois sociétés de transport tiraient trois constats de l'évolution du marché des déplacements qui s'est produite entre l'enquête Origine-Destination de 1987 et celle de 1998¹. On peut rappeler brièvement les faits saillants de leur analyse :

→ *Le marché des déplacements motorisés (tous modes confondus) est en forte croissance sur l'ensemble de la région, soit + 13,2% durant la période de onze années écoulées entre 1987 et 1998.*

→ *Derrière cette hausse globale se dissimulent deux phénomènes divergents :*

Une baisse du transport en commun de 13,6%

Une hausse fulgurante des déplacements en véhicules privés de 23,5%

→ *Les patrons de déplacements se modifient. Les problèmes ne se focalisent plus exclusivement sur les liaisons entre le centre et la périphérie.*

À partir de ces tendances structurelles, les sociétés établissaient trois priorités d'action :

1. maintenir les efforts régionaux afin de préserver l'accès au centre de la région ;
2. s'assurer de préserver les acquis du transport collectif sur l'île de Montréal ;
3. développer une véritable alternative à l'automobile pour les déplacements qui se font à l'extérieur de la CUM.

Transport 2000 partage pleinement ces orientations. Nous estimons en effet que l'accès au centre de l'île doit cesser d'être la priorité exclusive des exercices de planification régionale en transport.

Le réseau de transport métropolitain s'est considérablement développé depuis l'arrivée de l'Agence métropolitaine de transport. Le développement des trains de banlieue, l'aménagement de voies réservées, la construction de stationnements incitatifs, et même l'élargissement de l'intégration tarifaire aux CIT et OMIT, ont permis de faciliter grandement les déplacements qui convergent vers le centre de l'agglomération. Toutes ces réalisations constituent des acquis importants pour la région. Elles doivent maintenant être accompagnées de mesures qui favorisent la consolidation et le développement des réseaux locaux de transport en commun.

¹ STCUM,STL,STRSM. Pour une intégration accrue des services et des modes, avril 2000.

La loi de l'AMT amène celle-ci à se centrer trop exclusivement sur les grands corridors d'accès au centre-ville de Montréal. Son mandat doit maintenant être élargi afin de comprendre la consolidation puis le développement des réseaux et des services existants. Le développement de nouveaux liens entre la périphérie et le centre ne peut pas se faire au détriment des déplacements locaux et des services déjà en place. Continuer aveuglément dans cette voie ne ferait que renforcer les tendances toujours présentes d'étalement urbain.

Le lent déclin du transport en commun dans la région montréalaise n'est pas que relatif — lorsqu'on compare avec la croissance des déplacements en automobile— il est aussi absolu. Les données des enquêtes Origines-Destinations sont formelles : au delà des fluctuations conjoncturelles, le nombre d'usagers diminue inexorablement depuis des années. Fidéliser les clients actuels du transport en commun constitue donc une priorité d'action tout aussi stratégique que le développement de nouveaux marchés.

Transport 2000 est un organisme voué à la défense des clients du transport en commun. Sa priorité est claire : d'abord assurer la qualité des services existants. Nous réclamons donc que cette préoccupation soit mieux intégrée aux exercices de planification régionale du transport collectif. La réforme des institutions municipales devrait être l'occasion d'inscrire cette finalité au cœur de la mission des organismes régionaux.

Assurer un financement stable et suffisant

Les bonnes intentions ne font pas rouler les autobus. Réformer les organisations, rafraîchir un plan de transport, sont autant de coups d'épée dans l'eau si le financement adéquat ne suit pas.

Dans son budget 2000, l'Agence métropolitaine de transport affirmait que ses sources régionales de financement ne seraient pas suffisantes pour lui permettre d'instaurer de nouvelles initiatives "pour le développement et l'accroissement de l'achalandage"². Ce que nous connaissons aujourd'hui du budget 2001 de l'AMT confirme la validité de cette prévision.

Le Québec doit se dissocier des orientations néo-libérales qui prévalent actuellement dans certains états ou provinces, notamment en Ontario, quant au financement du transport en commun. L'engagement des gouvernements envers le transport collectif, notamment dans le cadre des actions visant à contrer le réchauffement climatique, doit se traduire par des gestes concrets.

Certains gouvernements provinciaux canadiens l'ont compris. Le cas de la Colombie-Britannique peut servir d'exemple éloquent à cet effet. Dans la région métropolitaine de Vancouver, le gouvernement a mis à la disposition de TransLink, la société de transport régionale, différents transferts fiscaux et marges fiscales. TransLink peut également percevoir de nouvelles redevances de transport, certaines s'appliquant aux automobiles, d'autres aux stationnements ou à des projets immobiliers.

On prévoit que les taxes sur le carburant rapporteront à Translink, en 2000, des recettes annuelles évaluées à 177 millions \$, soit 33,6% des revenus totaux de cette société de transport. Les redevances sur les véhicules automobiles généreront pour leur part des revenus nets annuels de 75 à 80 millions \$, dès que le District régional de Vancouver aura donné son approbation.³ Il faut souligner que ces sommes sont versées à un réseau de transport nettement moins important que celui de la région de Montréal. Si les mêmes proportions étaient appliquées, les sommes requises ici seraient environ du double de celles versées à Vancouver.

Transport 2000 estime qu'environ 200 millions \$ annuels seraient nécessaires pour non seulement développer de nouveaux marchés pour le transport en commun, mais aussi pour consolider les services et les réseaux existants. La moitié de cette somme devrait provenir de nouvelles sources de financement ou de l'élargissement des sources régionales existantes ; l'autre moitié devrait être générée par l'amélioration de la productivité des sociétés de transport.

100 millions \$ en argent neuf

² AMT, Les budgets de l'AMT pour l'an 2000, L'avenir du développement des transports en commun, 29 octobre 1999, p. 48

³ Association canadienne du transport urbain, Le financement provincial et territorial du transport collectif : une étude comparative, novembre 2000.

Pour Transport 2000 la disponibilité du nouveau financement est plus importante que sa provenance. Peu importe la couleur du chat, tant qu'il attrape des souris.

Toutefois, nous encourageons le gouvernement à utiliser des sources qui reflètent bien les différents bénéfices générés par le transport en commun. Un de ces bénéfices est indirect mais réel : la réduction de la congestion automobile. Si le transport en commun n'existait pas dans la région de Montréal, la circulation des personnes et des marchandises serait à toutes fins utiles impossible. Les impacts économiques déjà très élevés de la congestion à Montréal connaîtraient une véritable explosion.

Le transport en commun profite donc aux automobilistes, puisque la présence de ce mode de transport leur permet de bénéficier de conditions de circulation acceptables ou, à tout le moins, d'éviter le pire. Taxer l'utilisation de l'automobile constitue donc une voie intéressante pour financer le transport collectif. La surtaxe actuelle sur l'essence pourrait donc être rehaussée pour financer une partie des sommes requises. Il s'agit d'ailleurs là d'une des recommandations de l'AMT dans son budget 2000.

100 millions \$ en gains de productivité

Transport 2000 appuie sans réserve la recommandation du comité Bernard d'introduire la concurrence balisée dans le transport en commun.

Plusieurs pays à travers le monde ont décidé de faire de plus en plus de place aux entreprises privées dans l'exploitation de leurs services de transport collectif. Bien que cette tendance se généralise à l'échelle mondiale, c'est surtout dans des pays comme la Grande-Bretagne, la Suède, le Danemark, la Finlande, l'Australie et la Nouvelle-Zélande que ce mouvement est le plus avancé.

Il ne faut pas confondre concurrence balisée et privatisation : ces pays ne privatisent pas leurs réseaux de transport en commun. Dans tous les cas, sauf certaines expériences malheureuses en Grande-Bretagne à l'extérieur de Londres, un organisme public demeure responsable de la planification du réseau, des normes de services et de qualité, de la tarification, du marketing et du financement. C'est également cet organisme qui accorde et supervise des contrats d'exploitation aux entreprises (ou aux organismes publics existants s'ils sont compétitifs) sur la base d'appels d'offres publics. Le transport en commun reste donc toujours un service public. D'ailleurs, au Québec, la plupart des organismes de transport en commun (OMIT et CIT) fonctionnent déjà selon ce modèle, sauf évidemment les grandes entreprises que sont les sociétés de transport.

Ce mouvement de plus en plus important vers l'impartition de l'exploitation des services de transport vise un seul but : le maintien ou l'amélioration de la qualité des services offerts au public, malgré un contexte de rareté des ressources publiques. En effet, la plupart des organismes publics font appel au marché afin d'offrir un service de qualité, tout en générant des économies substantielles.

En avril 2000, l'Association des propriétaires privés d'autobus du Québec (APAQ) rendait publique une étude réalisée par la firme Samson Bélair/Deloitte & Touche. Cette

dernière révélait que si les trois sociétés de transport de la région de Montréal confiaient l'exploitation de leurs services d'autobus au secteur privé (au rythme de l'attrition naturelle de leur employés, soit environ 5% par an) elles réaliseraient une "économie directe, récurrente et cumulative"⁴ d'environ 6 millions \$. La même étude estime que pour un service de qualité égale, le coût des services offerts par le plus bas soumissionnaire conforme serait au moins 20% inférieur à celui des services rendus par les employés des sociétés de transport. Étant donné l'importance des budgets combinés des trois sociétés de transport, les économies totales pourraient être supérieures à 100 millions \$ par année.

Transport 2000 est conscient que l'impartition de l'exploitation du transport collectif soulève bien des passions dans le monde des relations de travail au Québec. Notre objectif n'est pas de faire payer le développement des transports collectifs par les employés des sociétés de transport. Au contraire, nous estimons que les emplois et les conditions de travail des employés actuels des organismes de transport devraient être intégralement préservés. La proposition du Comité Bernard d'ajuster le rythme de l'introduction de la concurrence balisée à celui de l'attrition naturelle des employés en place, nous apparaît tout à fait justifiée.

Transport 2000 représente les usagers du transport collectif et entend faire valoir leurs droits. Les salaires et les conditions de travail des employés des sociétés de transport sont souvent largement supérieurs à ceux des usagers. Ces derniers payent pour les services de transport en commun; ils sont donc en droit d'exiger que ce qu'ils versent aux sociétés de transport soit utilisé de la façon la plus productive et la plus efficace possible. Dans ce débat de société, les besoins des clients doivent eux-aussi être respectés.

⁴ Association des propriétaires privés d'autobus du Québec (APAQ), Étude d'opportunité — Vers un transport en commun plus compétitif pour la région de Montréal, rapport final, 14 avril 2000, p.27

Recentrer les organisations vers les besoins du client

Dans ce mémoire, Transport 2000 veut à la fois souligner son appui aux grandes réformes envisagées par le gouvernement, mais aussi rappeler l'importance de poser des gestes concrets. Le renouvellement des institutions municipales doit se traduire par des améliorations tangibles. Les besoins des usagers du transport en commun doivent être entendus.

Les projets actuels doivent pouvoir traduire nos priorités:

Donner plus d'importance à la voix du client dans les différents organismes de transport;

Mettre davantage l'accent sur la consolidation et le développement des réseaux et services existants;

Assurer un financement suffisant au transport en commun, en dégagant de nouveaux fonds publics et en améliorant la productivité des sociétés de transport.

Ces objectifs tendent tous vers une même finalité : recentrer les organismes de transport en commun vers les besoins de l'utilisateur. Sa satisfaction doit devenir notre mesure de succès.