

FINANCEMENT DES TRANSPORTS EN COMMUN AU QUÉBEC : ENJEUX ET PERSPECTIVES DE TRANSPORT 2000

Pour sortir de l'impasse

L'association **Transport 2000 Québec** a complété son analyse de la situation du financement des transports collectifs et énonce des pistes de solutions pratiques, réalistes et durables, c'est-à-dire au moins pour les 15 à 20 prochaines années.

L'Association a situé sa réflexion dans le cadre juridique actuel, où le gouvernement du Québec est le principal responsable en matière de juridiction du transport en commun urbain au Québec. Cette responsabilité est partagée avec les municipalités et, dans le cas de Montréal, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) créée il y a deux ans par une loi de l'Assemblée nationale du Québec. C'est dans ce contexte que Transport 2000 avait organisé une table ronde accompagnée d'un panel de discussion, pour débattre un mémoire intitulé «Placer l'utilisateur au cœur des enjeux métropolitains», insistant sur le cadre institutionnel et financier du transport des personnes. La contribution actuelle n'est que le prolongement de cette démarche, cette fois-ci pour l'ensemble du Québec.

Un bilan des 20 dernières années

Une commission parlementaire en 1982 avait déjà étudié l'organisation et le financement du transport en commun dans la Région métropolitaine de Montréal (RMM). Il n'y a pas toutefois pas eu d'initiatives importantes au chapitre du financement. La récession qui s'achevait exerçait une pression réelle sur les finances publiques mais la situation du transport en commun était moins critique, compte tenu d'engagements antérieurs cohérents de la part du Gouvernement : introduction d'un titre de transport mensuel offrant des déplacements illimités sur un réseau de transport donné, un moratoire sur la construction autoroutière, levée du moratoire sur le prolongement du métro, option préférable d'aménagement, fiscalité orientée vers la taxe sur l'essence.

Pour la première fois, on réalisait les impacts socio-économiques qu'occasionnaient les grands projets d'infrastructures autoroutières en milieu urbain. Cette période est aussi associée aux déficits budgétaires croissants du transport en commun. L'expansion du réseau autoroutier, sans investissements correspondants dans le réseau de transport public, entraîne une désaffection à l'égard des systèmes de transport en commun. En 1976, la mise en service de l'autoroute 13 provoque une baisse de plus de six millions de voyageurs dans la fréquentation du train de banlieue Montréal-Deux-Montagnes¹. Un projet de modernisation de cette ligne a été annoncé en 1992 et complété en 1995.

Par exemple, la carte mensuelle de transport fut introduite en 1980 et le Gouvernement subventionnait à plus de 100 % le manque à gagner des organismes publics de transport. Le plafonnement des subventions au développement du transport en commun comptait parmi les mesures d'austérité, outre la réduction des salaires dans le secteur public. En 1982, le ministre des Transports Michel Clair demandait à l'Assemblée nationale de convoquer une commission parlementaire à Montréal avec le mandat de consulter les intervenants pour trouver de nouvelles sources de financement dans le soutien au transport en commun.

Au printemps 1990, par le biais du Discours sur le budget, le Gouvernement annonce qu'il se retirera du programme de financement de l'exploitation du transport en commun sur l'ensemble du territoire des neuf organismes publics de transport (OPT), ce qu'il fera dès janvier 1992.

Seuls le financement du transport adapté (à hauteur de 75 % des coûts) et des CIT (conseils inter municipaux de transport) de la banlieue montréalaise seront épargnés. Une subvention

¹ Dagenais, Jean-Pierre, *Ironie du char*, édité à compte d'auteur pour Transport 2000, 1982, p. 162

d'équilibre de quelque 50 millions de dollars a aussi été maintenue, pour éponger le service de la dette des trains de banlieue et les rabais de la réduction tarifaire pour la carte régionale de transport inter rives introduite sous l'égide du Conseil métropolitain de transport en commun (CMTC). Transport 2000 a dénoncé cette réforme, outre les municipalités et d'autres groupes d'intérêt, au printemps 1991 et en commission parlementaire à Québec au mois de juin de la même année.

Communément appelée «réforme Ryan», cette politique devait toutefois être assortie d'une aide accrue aux immobilisations dont la notion serait élargie. Mais ce n'est pas ce qui s'est produit par la suite. Lors du même discours du budget d'avril 1990, le gouvernement Bourassa créait plutôt un programme alimenté par une nouvelle taxe sur l'essence et les surplus des revenus d'immatriculation pour l'entretien accéléré du réseau routier.

Afin d'adoucir sa réforme, le Gouvernement réduisit de 275 à 225 millions de dollars le montant de la facture aux municipalités, en créant un droit spécial d'immatriculation de 30 \$ sur les véhicules de promenade dans les territoires desservis par un réseau de transport collectif urbain. Si l'effet s'est avéré neutre pour l'agglomération urbaine de Trois-Rivières, les répercussions se révélèrent considérables pour Québec et Montréal. Celle-ci devait encaisser le plus gros manque à gagner (environ 175 millions de dollars) au sein de la Communauté urbaine. La Ville elle-même a dû recourir à une surtaxe non résidentielle qui a fait couler beaucoup d'encre et suscité des réactions parfois violentes.

Dans la plupart des municipalités, les tarifs se sont accrus substantiellement. Ce sont essentiellement les municipalités et les usagers qui ont fait les frais de la réforme. Si cela n'était pas suffisant, le gouvernement Johnson abolissait par décret en juillet 1994 la subvention de 50 millions de dollars au CMTC.

Élu en septembre 1994, le gouvernement péquiste de Jacques Parizeau s'est employé à identifier des moyens pour limiter les effets de la décision libérale. Sans pour autant réaliser sa promesse d'abolir la loi 145 associée à la réforme Ryan, le nouveau gouvernement péquiste cherchait des solutions au problème. Fin 1994, le ministre Jacques Léonard mettait en chantier la Table métropolitaine des transports et le projet de loi 102 par la suite. Tout au long des travaux, Transport 2000 Québec participait à titre d'observateur. Malgré l'opposition des municipalités, l'Assemblée nationale abolissait le CMTC en créant une nouvelle agence en décembre 1995 : l'Agence métropolitaine de transport (AMT). Transport 2000 soutenait activement la création d'une agence régionale et a développé une position articulée devant la commission parlementaire, en prévenant les élus de certaines difficultés éventuelles sur le plan des transferts de ressources entre les municipalités, encore un irritant à l'heure actuelle.

L'avènement de l'AMT devait poursuivre trois objectifs tout en aplanissant l'impasse institutionnelle et financière qui subsistait avec le CMTC, à savoir : intégration tarifaire métropolitaine, promotion du transport en commun à l'échelle métropolitaine et développement du réseau des trains de banlieue et autres services métropolitains.

Par contre, bien que certains problèmes sont disparus, d'autres défis subsistent. L'intégration tarifaire a été complétée dans la Région métropolitaine en juillet 1998, illustrée par la carte TRAM.

Plusieurs stationnements incitatifs ont été aménagés, menacés voire supprimés par les municipalités. La relance des trains de banlieue a été assurée sur la rive nord (train Blainville-Montréal), sur la rive sud (train McMasterville/Montréal et Saint-Constant/Montréal). Tel qu'évoqué ci-dessus, le rôle de l'Agence consistait à rééquilibrer l'effort des municipalités de Laval, de la CUM et de la Rive-Sud de Montréal au chapitre du financement et à doter incidemment un fonds de développement pour la réalisation d'activités prévues au plan stratégique de développement, obligatoire par la loi.

Pendant ce temps, des sommes versées par Laval et la Rive-Sud à la CUM pour le transport en commun ont été recyclées dans des services autres que le transport en commun. De cette manière, sous l'administration Bourque les services de transport collectif – en particulier sur le réseau de surface – ont été réduits sensiblement de 1994 à 1998. De plus, la croissance économique et une meilleure intégration tarifaire ont contribué à accroître l'achalandage sur les réseaux. Or, dans ce contexte deux problèmes méritent une attention soutenue : le financement des services et celui des infrastructures. Il y a actuellement un manque à gagner annuel qui pourrait atteindre 200 millions dans la seule Région métropolitaine de Montréal².

Situation actuelle

Le régime actuel fait en sorte que le système de transport en commun est supporté financièrement dans une très large mesure par les usagers et les municipalités, une structure de financement particulièrement régressive en termes de fiscalité et de finances publiques. En plus d'être inéquitable, cette formule de financement est inefficace puisqu'elle freine voire même paralyse le développement du transport en commun. Depuis la réforme de la fiscalité municipale de 1992, c'est l'AMT qui remplit partiellement cette fonction. Bien sûr, un budget spécifique *ad hoc* accompagne son action. C'est pourquoi les municipalités n'ont jamais accepté la création de l'Agence et la perte de revenus dont bénéficiait le CMTC.

Usagers

Présentement, les usagers contribuent quelque 390 millions de dollars par année dans le financement du transport public (autobus, métro, trains de banlieue, transport adapté)³. C'est donc une injection de fonds colossale par le biais de la tarification pour un service public essentiel et on ne trouve pas facilement pareil niveau de participation ailleurs dans le secteur public, hormis les régimes d'assurance financés par les employeurs et/ou les employés (indemnisation des accidents du travail, services de santé). Bref, c'est un ordre de grandeur de quelque 39 % pour la Région métropolitaine. En comparaison des États-Unis, il n'y a pas d'écart significatif (41 % des revenus au niveau national).

Dans les régions, excluant l'AMT, ce taux a récemment oscillé entre 35 et 56 % selon les divers OPT⁴. Dans ce dernier cas, à Sherbrooke, le pourcentage a toutefois été ramené à 41 % en 2000⁵. Cette option présente toutefois des avantages limités en matière de financement. Dès qu'on augmente les tarifs du transport collectif, il y a une baisse de la fréquentation, toutes choses égales par ailleurs. Pour chaque point de pourcentage de hausse, il y aurait une baisse de 0,3 point de pourcentage de la demande de déplacements (aux États-Unis c'est 0,4 en moyenne). Les hausses de tarifs entraînent deux effets, toutes choses égales par ailleurs : ou bien on restreint la mobilité des citoyens à faible revenu, ou encore on réduit l'attrait du transport en commun pour les automobilistes.

À titre de service collectif, le transport en commun est considéré dans la littérature économique comme un bien public à caractère universel. Même s'il est surtout utilisé par des clientèles moins fortunées qui n'ont pas accès à une voiture personnelle, on retrouve des usagers dans toutes les couches de la société. Selon les données compilées aux États-Unis par l'APTA, **27 % des voyageurs gagnent moins de 15 000 \$ US par année, 53 % entre 15 000 et 50 000 tandis que 20 % ont une rémunération annuelle excédant 50 000 \$.** Les femmes constituent 52 %

² Transport 200 Québec, Placer l'usager au cœur des enjeux métropolitains, document de discussion présenté le 30 novembre 2000 à Montréal dans l'affaire du projet de loi 170 et de la livraison des services de transport (disponible sur le site Internet de Transport 2000)

³ Agence métropolitaine de transport, Plan stratégique – document préliminaire, 2002, p. 78

⁴ Mécanisme québécois de concertation sur les changements climatiques, Groupe de travail sur les transports (novembre 1999) : Problématique des transports et des changements climatiques, Québec, p. 29

⁵ Corporation métropolitaine de transport de Sherbrooke (2001), Rapport annuel 2000

de ce marché contre 48 % dans le cas des hommes⁶. Ce pourcentage peut toutefois varier selon le groupe d'âge.

Évidemment, d'autres variables doivent être prises en considération : niveau des services, accès facile à une voiture, temps de déplacement, etc. Bref, la politique gouvernementale, les décisions des municipalités qui contrôlent les réseaux de transport municipaux constituent les facteurs influençant les tarifs – en hausse constante – et les services.

Municipalités

Elles détiennent le contrôle exclusif des décisions qui touchent l'exploitation ou les opérations⁷, bien que leur contribution ne dépasse guère celle des usagers en pourcentage.

Il est à noter que la mise en place de l'AMT devait s'accompagner d'une plus grande équité fiscale entre les municipalités de la Région. **Toutefois, des distorsions sont rapidement apparues, en particulier lorsque les municipalités de Laval et de la Rive-Sud de Montréal se sont vu facturer des contributions additionnelles, lesquelles auront servi à réduire la contribution de la Communauté urbaine de Montréal (CUM) au budget du transport en commun.**

Les municipalités ont augmenté leur contribution en 1992, en remplacement de la participation gouvernementale (voir ci-dessous), mais la part du financement municipal a fortement décliné de 1995 à 2000. Cette situation est surtout attribuable à Montréal, dont la contribution a décliné jusqu'à 2001. Les données disponibles le confirment.

D'ailleurs, le processus de révision du cadre financier doit évaluer la performance et statuer sur l'avenir de l'AMT. Il y a une volonté municipale dans la Métropole à l'effet de démanteler l'Agence, tout en en confiant les budgets et les pouvoirs aux villes. Mais si une telle volonté pouvait être compatible avec l'application des recommandations de la commission Bédard de 1999, la mise au rancart du dernier rapport militerait plutôt pour le moment en faveur du maintien de cette agence gouvernementale, au moins pour une période de cinq ans. Cet intervalle permettrait de mieux évaluer l'action des municipalités dans l'organisation et le développement du transport en commun. Ce faisant, il est clair cependant que des sources additionnelles de financement doivent s'ajouter à la taxation foncière. Cette dernière source de revenu ne peut se qualifier au chapitre de la justice redistributive. Nous avons vu précédemment que le transport collectif, en plus d'être un service universel, peut contribuer à la redistribution des revenus dans notre système fiscal.

Gouvernement du Québec

Sur le plan constitutionnel, la juridiction du transport urbain revient aux provinces. La seule aide fédérale dans le passé touchait sa juridiction dans le transport ferroviaire des voyageurs. Mais la dernière fois que le gouvernement fédéral a accepté de fournir une contribution directe remonte à la modernisation des infrastructures de la ligne Montréal-Rigaud en 1982. Plus tard, en 1991, le ministre fédéral des Transports Jean Corbeil refusa net de contribuer à la modernisation du train Montréal-Deux-Montagnes, prétextant que les sommes qu'il avait consacrées à l'aide financière fédérale devait servir au prolongement de l'autoroute 13. Étant donné le consensus en faveur du train de banlieue, le gouvernement du Québec a décidé d'agir seul et d'aller de l'avant avec la modernisation en 1992.

Soit dit en passant, il faut rappeler que c'est l'année où le gouvernement du Québec a décidé de se retirer du financement de l'exploitation du transport en commun. Pour le Québec, c'est un montant de 275 millions de dollars qui était retranché des budgets des neuf OPT (Montréal

⁶ APTA 2000, Public Transportation Fact Book, Washington, mars 2000, p. 12

⁷ La loi 24 adoptée en 2001 prévoit pour les OPT deux sièges pour les usagers (régulier et adapté) au conseil d'administration; ces usagers sont désignés par la municipalité.

métro, Sherbrooke, Outaouais, Trois-Rivières, Québec, Lévis, Saguenay), à un an de préavis et prenant effet le 1^{er} janvier 1992. Le Gouvernement a réduit ses compressions à 225 millions, en créant un Fonds de contribution des automobilistes via les droits d'immatriculation spéciaux dans ces agglomérations à hauteur de 50 M\$. Environ 80 % des compressions touchaient la Région métropolitaine. **À Trois-Rivières, les municipalités ont ainsi profité de la création de ce fonds pour réduire leur participation.** Paradoxalement, les contribuables trifluviens ont profité du désengagement gouvernemental pour réaliser des allègements en termes financiers.

Tableau 1

Variation en pourcentage de la contribution au transport en commun (1991-2000)	
Région métropolitaine de Montréal	
Source métropolitaine de financement	%
Gouvernement – exploitation	-93 %
Gouvernement – immobilisations	+19 %
Gouvernement – dette du métro	-16 %
Usagers	+33,5 %
Source : AMT, Plan stratégique – document préliminaire, avril 2002	

Automobilistes

La création du fonds de contribution des automobilistes en 1992 aura permis de dégager des sommes complémentaires en vue de minimiser l'impact du retrait financier du gouvernement du Québec. **Ce fonds de contribution, contrairement aux tarifs qui ont connu des hausses supérieures à l'inflation, n'a pas été indexé depuis son implantation en 1992. Les droits sont restés identiques, soit à 30 dollars.** Cette source de financement n'est toutefois pas liée à l'utilisation de la voiture. De plus, son faible niveau n'a pas eu d'impact sur la motorisation puisque le parc automobile a continué d'augmenter au-delà de la hausse de population.

Une taxe spéciale sur l'essence a été introduite en 1996 dans la Région métropolitaine (un cent et demi le litre sur le territoire de l'AMT). **Ce traitement particulier a suscité des rivalités dans les autres régions qui n'ont pas bénéficié d'une telle mesure équivalente.** C'est pourquoi il y a des disparités entre les régions concernées, sans compter quelque paradoxe. De plus, **la contribution des automobilistes demeure quatre fois plus élevée en pourcentage dans la nouvelle ville de Saguenay à ce qu'elle est pour la région montréalaise (24 % contre 6 %), alors que les problèmes de congestion n'ont aucune comme mesure.** La participation globale de cette source de financement s'élève à quelque 100 millions de dollars pour le Québec, c'est-à-dire moins de 10 % des budgets.

Gouvernement du Canada

Le gouvernement canadien est un acteur complètement absent du financement des transports en commun urbains. Contrairement aux États-Unis, il n'existe ni politique ni programme – ni unilatéralement ni conjointement avec les provinces – susceptible de remplir les besoins. **Pourtant, un bon système de transport en commun contribue à accroître la productivité nationale et le dynamisme économique.** Après avoir créé un ministère des Affaires urbaines dans les années soixante-dix et subventionné la consommation d'essence ainsi que le logement social, le gouvernement fédéral n'a proposé aucune politique. La seule référence claire, hormis les récentes déclarations ministérielles pour le transport urbain, a été un extrait du plan vert en 1990, en vue d'inciter les gens à utiliser le transport en commun en période d'épisodes de smog.

Enfin, une aide fédérale résiduelle est consentie à Via Rail pour la desserte en régions reconnues comme étant isolées. Au Québec, les bénéficiaires sont l'Abitibi-Témiscamingue, la Gaspésie et le Saguenay-Lac-Saint-Jean. Mais il s'agit essentiellement de transport interurbain, reliant Montréal à la métropole régionale. Dans son rapport d'étape sur la gestion des changements climatiques pour l'an 2000, le gouvernement fédéral cite paradoxalement le nouveau projet d'investissement de 400 millions de dollars comme étant une mesure de réduction des gaz à effet de serre !

Solutions de financement

Tout le monde bénéficie d'un système de transport en commun efficace dans la communauté : usagers (qui reçoivent le service directement), municipalités (qui accroissent leur richesse foncière), les entreprises (qui accueillent les consommateurs et embauchent les travailleurs), les gouvernements (dont les équilibres financiers dépendent de la vigueur de l'économie et de l'emploi), les automobilistes (réduction de la congestion, choix accru de moyens de transport et efficience des systèmes), les citoyens (qui ont une meilleure qualité de vie et des coûts de transport réduits).

La révision du cadre financier constitue a priori un casse-tête pour les mandataires. En plus de corriger les distorsions actuelles, les mandataires doivent trouver des solutions de long terme, dont l'horizon se situe autour de 15 ou 20 ans si l'on en croit le vœu récent du ministre des Transports du Québec. Or, les solutions retenues jusqu'ici ne permettent pas de résoudre de manière définitive la crise budgétaire émergente. **Tout en essayant de porter un jugement sur la pertinence des nouvelles sources potentielles de financement, nous allons tenter d'en estimer le réalisme politique.** Aussi, nous référerons au cadre administratif ou juridique actuel et aux consensus sociaux issus du sommet sur le devenir économique et social du Québec de 1996 et des travaux afférents.

Imposition foncière

Nous placerons dans cette catégorie les taxes foncières résidentielles et non résidentielles, lesquelles incluent la taxe sur le stationnement. Nous avons exclu la question de la réglementation en matière de stationnement pour juger d'abord l'option du financement. Le débat sur cette option n'a guère progressé. La Ville de Montréal a introduit une telle taxe en 1992, dont l'application était autorisée dans la loi 145 adoptée en juin 1991, pour l'aider à combler le financement du transport en commun. Elle a été abolie par la suite. Même l'Ontario, qui avait mis en application une taxe sur la concentration commerciale en 1989 (Commercial Concentration Tax Act), a abrogé sa loi subséquemment. Celle-ci comportait une taxe sur le stationnement, qui assujettissait également les parkings incitatifs pour le transport en commun !

Le ministre des Transports n'y apparaît pas favorable, mais cette possibilité serait plutôt du ressort de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Par ailleurs, selon une étude commandée par le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE) à l'INRS-urbanisation, cette taxe serait techniquement inapplicable. Dans le cas contraire, on rapporte que ses inconvénients en excèdent largement les avantages. **Si les recettes sont dédiées au transport en commun, c'est aussi la gestion de l'offre de stationnement de longue durée qui peut être une avenue pour favoriser la demande de transport en commun, en particulier pour les périodes de pointe.**

Dans le cas des taxes foncières, il est convenu qu'elles ont déjà largement été mises à contribution au moment où le gouvernement du Québec s'est retiré du financement du transport en commun en 1992. Les municipalités, contrairement à ce que le Gouvernement a assuré à ce moment, n'ont pas maintenu cette participation; au contraire, elles l'ont réduite sensiblement tout en rationalisant les services de transport collectif dans leurs municipalités, particulièrement à Montréal où le service est le plus utilisé ! La seule exception est celle des services définis comme métropolitains, dont le maintien et l'expansion ont été assurés par l'AMT. En revanche,

Laval a consenti des efforts sérieux qui doivent se maintenir. Les municipalités n'ont habituellement pas la visibilité, comme c'est le cas pour les services de proximité, qui stimulerait les investissements publics dans ce secteur sur le plan local. **Les bénéfiques étant très diffus, il est de responsabilité gouvernementale de prévoir des moyens de financement diversifiés.**

Taxes sur la masse salariale

Cette possibilité a déjà été évoquée dans le passé. Elle existe en France sous forme de versement transport dans les grandes agglomérations. C'est une source de revenus appréciable pour le transport en commun. Mais son existence est souvent remise en question, puisqu'elle s'applique en fonction de la taille du personnel dans l'entreprise. Cette taxe serait créatrice de chômage dans la pire des hypothèses. Dans le meilleur des cas, elle freine l'emploi. C'est pourquoi elle a déjà été rejetée à l'unanimité par la commission d'Amours en 1996⁸.

D'autres mesures fiscales ont été présentées comme des «taxes vertes», tels les droits d'immatriculation déjà en application et les taxes sur l'essence. Ces options ont joué leur rôle dans une certaine mesure mais leur niveau est déjà le plus élevé au Canada et davantage dans la Région métropolitaine. Plusieurs intervenants la trouvent facile à appliquer, mais c'est une hypothèse. **Pour en maximiser l'impact et l'effet de levier, la hausse devrait être considérable. Ceci implique un partenariat interprovincial voire international, dans l'hypothèse de la ratification éventuelle du protocole de Kyoto⁹.**

Afin d'en évaluer l'impact dans l'opinion publique, Transport 2000 a commandé un sondage sur les moyens de financement du transport en commun et son développement il y a quatre ans. Dans le cadre d'une enquête d'opinion réalisée par SOM, on demandait aux gens d'exprimer leur appui de 1 à 10 relativement à certaines mesures (un étant le niveau d'appui le plus faible et 10 étant le plus élevé¹⁰. Voici un portrait de la situation :

Tableau 2

<i>Catégorie</i>	Modes de financement envisageables pour le transport en commun		
	<i>Ensemble Des répondants</i>	<i>Utilisateurs fréquents du Transport public</i>	<i>Ont accès à un véhicule personnel</i>
Hausse de la contribution du Gouvernement du Québec	6,2	6,8*	6,1
Hausse des contributions des Municipalités	4,5	5,3*	4,3*
Postes de péage	4,1	4,1	4,0
Taxe sur le stationnement	3,2	3,5	3,1
Hausse des droits d'immatriculation	2,9	3,8*	2,6*
Hausse de la taxe sur l'essence	2,6	3,1*	2,3*
Hausse des tarifs pour le Transport en commun	3,2	3,1	3,3*

⁸ Commission sur la fiscalité et le financement des services publics (1996) : *Ensemble pour un Québec responsable*; rapport de consultation, p. 48

⁹ Organisation des Nations unies (1992) : *Changements climatiques* (PNUE)

¹⁰ Sondage d'opinion sur la relance du transport en commun dans la région de Montréal, rapport présenté à Transport 2000 Québec, SOM Inc., avril 1998, p. 9

Nouvelle taxe aux entreprises	4,4	5,2*	4,4
-------------------------------	-----	------	-----

Par conséquent, on peut noter certaines tendances derrière ce coup de sonde. D'abord, il y a une solidarité étonnante entre les automobilistes et les usagers des transports collectifs : ils sont à la fois hostiles aux augmentations de tarifs pour le transport commun et les hausses de taxes sur l'essence. **Il y a donc lieu de se poser des questions sur les choix des élus municipaux, qui ont conduit à faire porter sur l'usager un fardeau budgétaire plus important du transport public au cours des années quatre-vingt-dix.** L'imposition foncière est pourtant favorisée dans une plus large proportion (ou jugée moins régressive ?) que les hausses de tarifs dans cette perspective.

Par contre, la firme de sondage soutient que **c'est dans une proportion beaucoup plus forte que les citoyens interpellent le Gouvernement dans la contribution financière. En ce qui concerne les sources de financement alternatives, on constate selon le sondeur «une moins grande fermeture pour des postes de péage».** Malgré sa définition très classique et l'absence de considération pour les nouvelles technologies, la tarification des autoroutes et des ponts demeure une option plus crédible.

Cette avenue est plus réaliste et de loin préférable au partage de la taxe de vente, dans la mesure où il existe une meilleure correspondance entre les sources de revenus et leur utilisation. Nous avons déjà envisagé une hypothèse en 1997 sous laquelle la taxe de vente serait une option pour la Métropole. Le cadre préconisé par le rapport Bédard en 1999 a toutefois été écarté par le Gouvernement. **Les municipalités de la CMM n'ont pas compétence pour taxer directement la population. La tarification reste donc la formule la plus acceptable juridiquement et politiquement.** En revanche, un partage de la taxe de vente actuelle par le Gouvernement sera très difficile et rencontrera de la résistance auprès du ministère québécois des Finances. La commission Séguin a déjà d'ailleurs recommandé au gouvernement québécois le rapatriement exclusif de la taxe de vente actuelle des produits et services (TPS) sous contrôle exclusif par le Québec pour le financement des services en remplacement du transfert social canadien (TCSPS)¹¹.

L'Association croit que, sous certaines conditions, le péage s'avèrera une mesure incontournable pour l'amélioration du transport en commun, l'entretien courant des infrastructures et leur efficacité. Les éléments considérés sont les suivants :

- tarification plus élevée en pointe et plus faible hors-pointe;
- moyens technologiques pour éviter les files d'attente (STI);
- options de rechange (routes secondaires gratuites et transport collectif plus économique)

En ce qui concerne l'efficacité des réseaux de transport collectifs, il serait opportun de mesurer la productivité des services et, sous condition, opter pour des formules de développement qui incluent la concurrence balisée. Si on veut donner un second souffle au transport en commun, il est essentiel d'introduire un minimum de flexibilité dans le système, qui soutienne le développement et l'utilisation accrues des modes de transport.

¹¹ Commission sur le déséquilibre fiscal (2002) : *Pour un nouveau partage des moyens financiers au Canada*; rapport de la Commission

Conclusion

L'Association estime que le Gouvernement doit continuer d'investir dans les infrastructures et services de transport en commun et soutenir l'effort des administrations locales, qui affichent des performances inégales selon les régions. Nous n'entrons pas ici dans les écarts que nous avons vérifiés récemment. **Mais le gouvernement québécois doit réclamer et obtenir du gouvernement du Canada la part qui lui revient, compte tenu du déséquilibre fiscal attribuable au transport**, d'autant plus que ce dernier s'est lui-même retiré de ses propres juridictions en matière d'infrastructures de transport ferroviaire.

Étant donné ses responsabilités et les recettes attribuables à la taxe sur l'essence, le gouvernement doit fournir une participation – à même cette source de revenus actuelle – auprès des municipalités qui financent déjà le transport en commun. Dans tous les cas, il est nécessaire d'assurer que les municipalités maintiennent leur participation, pour éviter ce qui s'est produit par exemple dans l'île de Montréal et la région de Trois-Rivières. Cette option implique donc des transferts conditionnels.

Ensuite, le gouvernement doit maintenir l'AMT pour une période additionnelle de cinq ans et élargir sa composition afin qu'elle soit plus représentative de la communauté (organismes communautaires, regroupements de consommateurs, institutions de santé et services sociaux). Il est urgent de corriger les déséquilibres budgétaires qui freinent la mise en œuvre du plan stratégique de développement.

Des mécanismes d'imputabilité et de performance doivent être prévus dans l'évaluation des autorités organisatrices de transport (AOT), compte tenu de la récente loi 24 et de la généralisation des plans stratégiques de développement; cette orientation inclut un programme spécifique pour le renforcement des capacités d'intervention et de représentation des usagers et un financement approprié. Il n'y a actuellement aucune obligation de bonne gouvernance ou de gestion par résultats dans l'administration des AOT, contrairement à ce que la loi prévoit pour les organismes gouvernementaux avec la Loi sur l'administration publique de 2000. Pourtant, le transport est une responsabilité déléguée.

Dans un autre ordre d'idées, sur la base des règles de subsidiarité existantes, le Gouvernement doit déléguer à la CMM l'autorité nécessaire pour l'implantation d'un programme de tarification des voies rapides et des ponts de la Région métropolitaine afin de soutenir le développement des transports collectifs, dans le contexte d'un partenariat assurant la modernisation des infrastructures de transport et leur efficacité. Cette solution devrait permettre d'apaiser les tensions existantes entre l'AMT et les municipalités, à la faveur d'une relance durable des transports collectifs.

Ont contribué la l'élaboration de ce mémoire :

Guy Biron, Comité des utilisateurs et utilisatrices du transport en commun régulier de Ville de Saguenay,

Justin Bur

Pierre-Alain Cotnoir

Maryse Darsigny

Alexandre Lampron, Comité Accès-Roussillon

Jean Léveillé

Henrique Ramos

Recherche et rédaction : Normand Parisien