

Forum national sur le financement du transport collectif et public

Le financement du transport en commun au Québec:
un peu d'histoire

Michel Beaulé

20 juin 2024

Fondements de l'intervention de l'État

L'engagement public date des années 1960

- Les municipalités sont appelées à soutenir les transporteurs à la fin des années 1960
 - construction du métro financée par la Ville de Montréal
 - STM devient déficitaire à la fin des années 1960 obligeant Montréal à combler l'écart
 - transporteurs privés couvrent de moins en moins leurs frais dans la banlieue de Montréal et les autres agglomérations
 - motorisation croissante des ménages, développement du réseau routier, recul de l'usage du transport collectif
- Le gouvernement s'engage au début des années 1970, d'abord par des subventions ponctuelles puis, à partir de 1973, avec un Programme d'aide gouvernementale

Fondements de l'intervention de l'État (suite)

- Le transport en commun est essentiel:
 - au développement ordonné des villes
 - au maintien de la qualité de vie dans les villes
 - aux citoyens qui ne disposent pas d'automobile
 - à l'essor économique des agglomérations
- Les municipalités ne disposent pas de sources suffisantes pour assumer seules les coûts, surtout des grands projets d'investissement
- Aujourd'hui, le TC est un instrument essentiel de lutte à la congestion, à la pollution et à la réduction des GES

Sources de financement au Québec et ailleurs dans le monde

Fondamentalement, des sources de 3 natures:

1. Recettes commerciales (« utilisateur payeur »)
 - Usagers / recettes tarifaires
 - Publicité
 - Revenus de location
2. Aide des gouvernements (national, régional, local) sous des formes variables (« solidarité entre citoyens »)
3. Contributions des bénéficiaires indirects (« bénéficiaire payeur »)
 - Employeurs (ex. taxe sur masse salariale en France)
 - Automobilistes (ex. taxe sur carburants en Allemagne, Canada, USA)
 - Taxe de vente (ex. Boston, Chicago)
 - Plus-value foncière (ex. Londres, Montréal)

Encadrement financier du transport en commun

4 périodes caractérisent l'aide gouvernementale

Phase de développement de 1973 à 1983

- objectifs: l'amélioration des réseaux et l'augmentation de l'utilisation dans les principales agglomérations
- subvention aux immobilisations (autobus, métro) et participation aux coûts d'exploitation
- bonification du soutien aux dépenses d'investissement

Phase de consolidation de 1984 à 1991

- objectif: contrôler l'évolution du coût pour le gouvernement
- aide à l'exploitation reliée à la contribution des municipalités
- aide à l'exploitation étendue aux agglomérations de taille moyenne et aux municipalités en couronne de la région de Montréal
- intégration tarifaire entre les réseaux de la région de Montréal
- prise en compte de remplacement/réfection des équipements

Encadrement financier du transport en commun (suite)

Phase d'ajustements à la baisse de 1992 à 2005

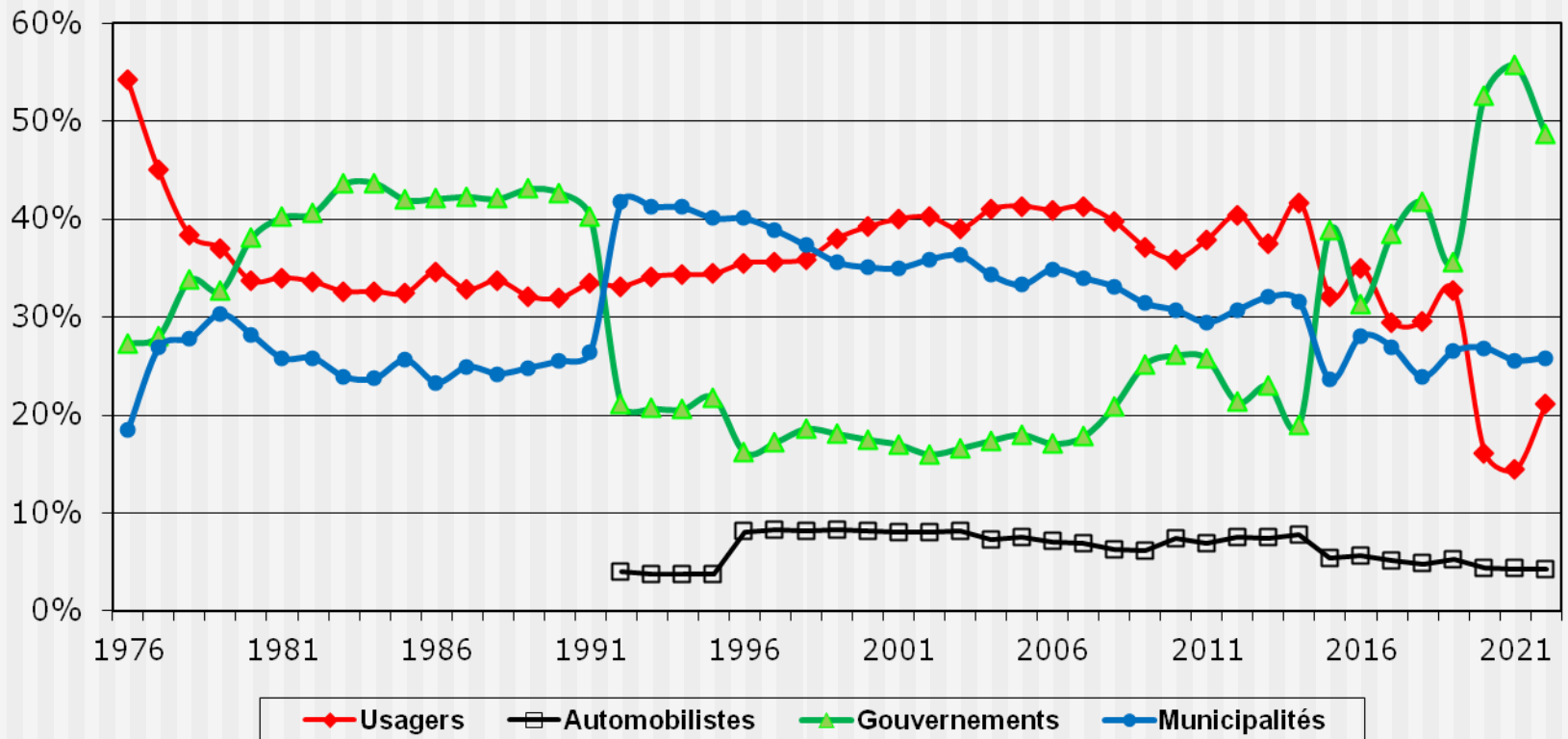
- objectif: redresser les finances publiques en révisant partage des responsabilités entre municipalités et gouvernement
- principe: primauté de la responsabilité municipale
- réforme de 1992 (complétée en 1996)
 - fin des subventions à l'exploitation dans les sociétés
 - contribution des automobilistes (bénéficiaires indirects) compense en partie le retrait gouvernemental

Phase de réengagement gouvernemental depuis 2006

- objectif: améliorer l'offre de service pour réduire les émissions de GES, améliorer l'efficacité énergétique
- contribution du gouvernement du Canada aux infrastructures locales, à la diversification des revenus des municipalités

Participation financière des partenaires

Part relative de chaque source de financement dans la région métropolitaine de Montréal de 1976 à 2022



Évolution de l'aide gouvernementale

Programmes d'infrastructure du gouvernement du Canada

1. Plan *Investir dans le Canada*

- Aide couvre 40-50% du coût des nouveaux équipements et projets de rénovation/remplacement.
- Partage entre les provinces selon leur population et, entre les réseaux du Québec, selon leur achalandage = enveloppe propre à chaque organisme
- Entente bilatérale de 2016 accorde 923,7 M\$ au Québec pour 2016-2019
- Entente bilatérale de 2018 accorde 5 182 M\$ au Québec pour 2018-2027
- *Financement permanent* de 3 000 M\$ par an à partir de 2026-2027 (env. 670 M\$ pour le Québec)

2. Fonds de la taxe sur l'essence (SOFIL)

- 5¢ / litre transféré aux gouvernements locaux pour infrastructures locales (655M\$ au Québec en 2021-22)
- Québec bonifie le programme (tx sur grosses cylindrées, crédits)
- Partage selon la population (provinces) et l'achalandage (organismes)
- Env 25% consacré au transport en commun urbain (255 M\$ en 2021-22)

Évolution de l'aide gouvernementale

Programmes du gouvernement du Québec

Aide aux immobilisations

- 50% à 95% des dépenses admissibles selon la nature du bien: bus, abribus, terminus, centre d'entretien, voie réservée, équipement de perception, métro, train, système léger sur rail
- Contribution du MTQ ajustée si un projet est subventionné par le fédéral

Aide à l'exploitation

- Développement de l'offre: 50% des dépenses d'exploitation additionnelles encourues pour améliorer les services
- Aide au transport adapté: enveloppe indexée pour chaque organisme
- Villes de 20 000 et +: aide au fonctionnement égale à 40% des revenus tarifaires, aide au laissez-passer couvre le manque-à-gagner par rapport au tarif adulte régulier
- Aide aux modes alternatifs à l'automobile
- Adaptation des taxis et autocars pour les personnes en fauteuil roulant
- Aide au transport collectif régional

Financement du transport collectif urbain

Principales catégories de dépenses en 2019 et 2022

Sociétés de transport et ARTM

| Catégorie de dépenses | Année 2019 | | Année 2022 | |
|-----------------------|----------------|------------|----------------|------------|
| | M\$ | % | M\$ | % |
| Exploitation | 2 569,0 | 77 | 2 730,4 | 75 |
| Salaires et avantages | 1 546,7 | 47 | 1 685,3 | 47 |
| Biens et services | 968,4 | 29 | 1 043,4 | 29 |
| Divers | 53,9 | 2 | 1,7 | --- |
| Immobilisations | 750,9 | 23 | 891,1 | 25 |
| Frais financiers | 224,7 | 7 | 226,3 | 6 |
| Amortissement | 526,2 | 16 | 664,8 | 18 |
| T O T A L | 3 319,9 | 100 | 3 621,4 | 100 |

Sources: Rapports financiers 2019 et 2022 des sociétés de transport en commun et de l'Autorité régionale de transport métropolitain

Financement du transport collectif urbain

Principales sources de revenus en 2019 et 2022

Sociétés de transport et ARTM

| Catégorie de revenus | Année 2019 | | Année 2022 | |
|------------------------------|----------------|------------|----------------|------------|
| | M\$ | % | M\$ | % |
| Usagers | 1 092,7 | 30 | 787,2 | 19 |
| Autres revenus autonomes | 65,9 | 2 | 73,0 | 2 |
| Automobilistes | 183,2 | 5 | 175,9 | 4 |
| Gouvernements/Exploitation | 425,5 | 12 | 942,0 | 22 |
| Gouvernements/Immobilisation | 816,7 | 23 | 1 044,3 | 25 |
| Municipalités | 1 033,7 | 29 | 1 172,5 | 28 |
| T O T A L | 3 617,7 | 100 | 4 194,9 | 100 |

Sources: Rapports financiers 2019 et 2022 des sociétés de transport en commun et de l'Autorité régionale de transport métropolitain

Financement des transports

Approche *nouvelle* au Québec depuis 2010

Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT)

- Mission: financer les infrastructures du réseau routier du MTQ et les aides aux réseaux de transport en commun au moyen de sources propres, prélevées auprès des usagers de la route: taxe sur carburants, droits d'immatriculation, permis de conduire, partenariats
- Application des principes *utilisateur-payeur* et *bénéficiaire-payeur*
- Crédits budgétaires pour les autres dépenses du MTQ: transport adapté, transport maritime, déneigement....
- Subvention au FORT, si nécessaire, pour équilibrer dépenses et revenus

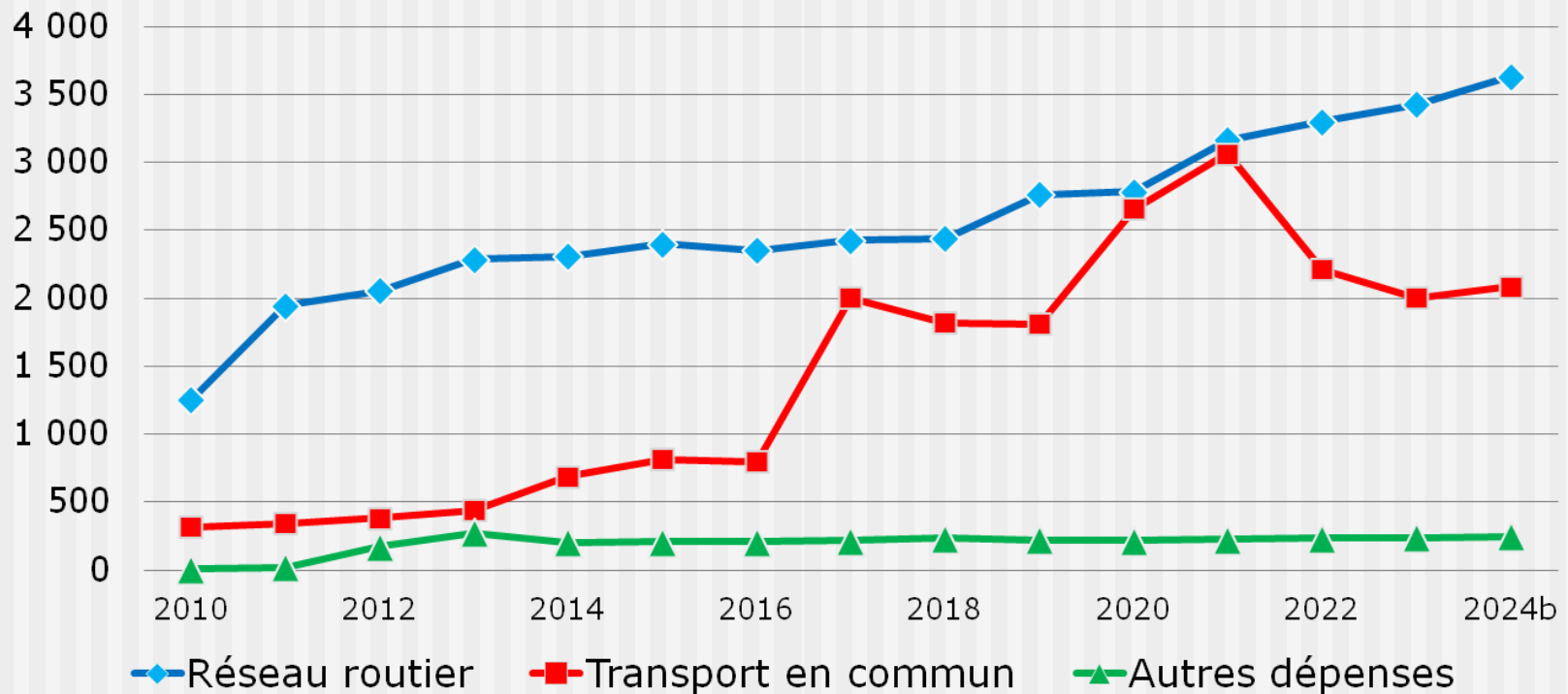
Depuis 2017: dépenses supérieures à ses revenus

- Aide à la réalisation du REM (comptant)
- Utilisation à d'autres fins: ex. rachat des permis de taxi
- Taxe sur les carburants inchangée depuis 2013
- En situation d'échec car « subventionné » par sources autres

Financement des transports

Fonds des réseaux de transport terrestre

Évolution des principales dépenses du FORT (en M\$)
Données réelles de 2010 à 2020, estimation de 2021 à 2024

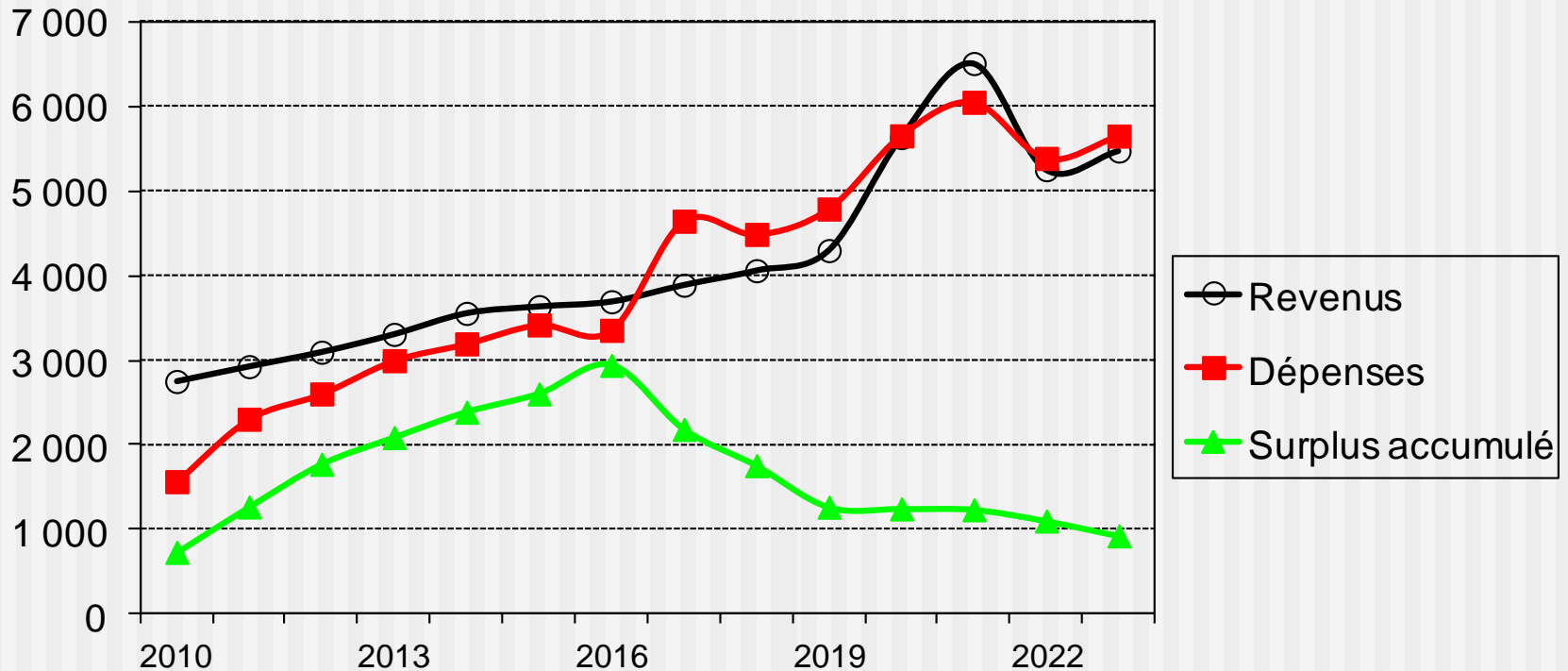


Exclut les opérations relatives à l'application de la norme canadienne portant sur le moment de la comptabilisation des subventions aux organismes de transport collectif.

Financement des transports

Fonds des réseaux de transport terrestre

Fonds des réseaux de transport terrestre (M\$)
Revenus, dépenses et surplus accumulé de 2010 à 2023

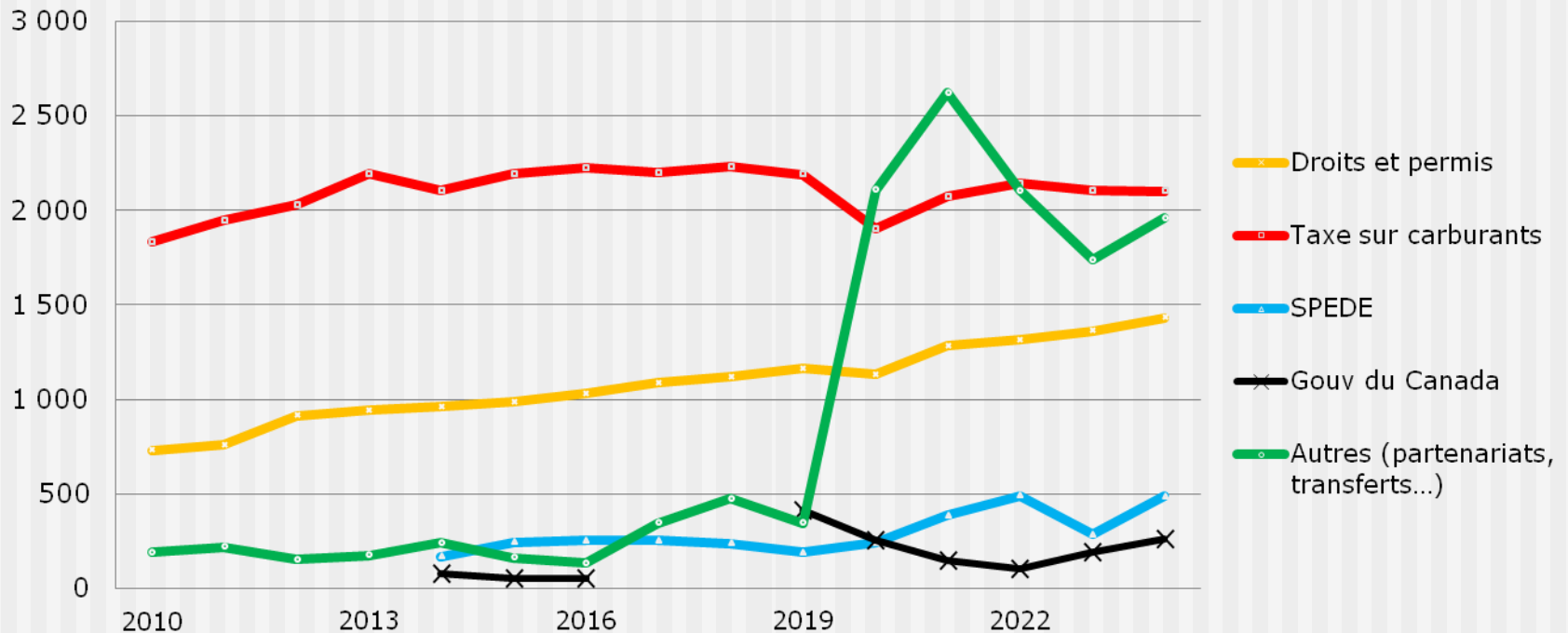


Exclut les opérations relatives à l'application de la norme canadienne portant sur le moment de la comptabilisation des subventions aux organismes de transport collectif.

Financement des transports

Fonds des réseaux de transport terrestre

Fonds des réseaux de transport terrestre (M\$)
Évolution des sources de financement, 2010 à 2024

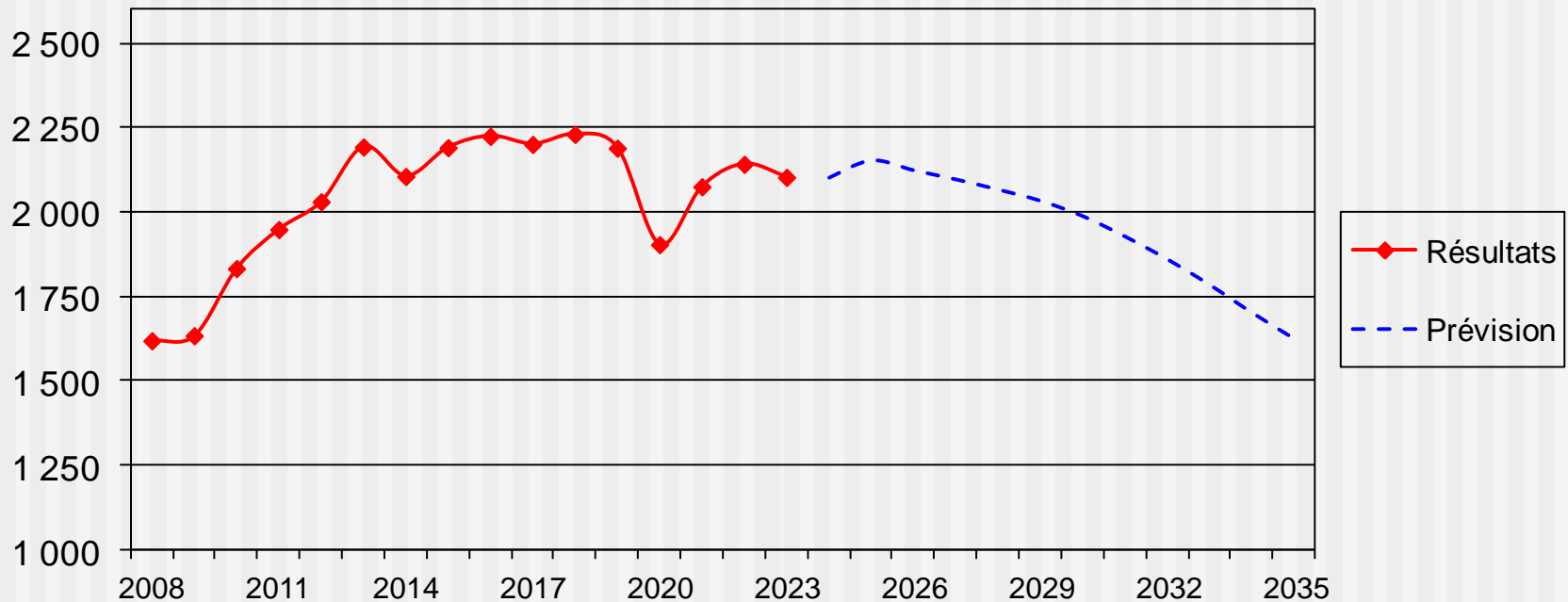


Exclut les opérations relatives à l'application de la norme canadienne portant sur le moment de la comptabilisation des subventions aux organismes de transport collectif.

Financement des transports

Fonds des réseaux de transport terrestre

Rendement de la taxe sur les carburants au Québec, en M\$
Résultats réels de 2008 à 2023 / Prévision de 2024 à 2035



Hausses de la taxe sur les carburants de 1¢/litre les 1^{er} avril 2010, 2011, 2012 et 2013.

Prévision de rendement selon une estimation de l'évolution du parc de véhicules et les normes américaines régissant la consommation des nouveaux véhicules (CAFE).

Défis du financement 2024-2028

1. **Compenser les pertes causées par le télétravail (200 M\$)**
 - Revenus tarifaires, env. 150 M\$ si achalandage réduit de 15%
 - Locations, subventions
 2. **Payer la facture du REM (550 M\$)**
 - Facture estimée pour 2027 602 M\$ *
 - Économies (services remplacés) env 50 M\$
 3. **Partager les factures entre les villes de la région de Montréal**
 - Modes desservant le centre-ville sont les plus affectés par le télétravail
 - Contributions des villes basées sur l'usage par leurs citoyens pour métro, trains, REM
 - Valeurs foncières au centre-ville réduites par le télétravail
- **Redresser le FORT, principale source de financement des transports**
- Court terme: revenus « propres » au moins égaux aux dépenses
 - Moyen terme: remplacement de taxe sur carburants, une question d'équité

* ARTM, Rapport annuel 2023, p. 104

Conclusion

Parts relatives varient au gré de l'évolution des politiques

- Gouvernement du Québec : rôle moteur ou rôle de soutien?
 - Rôle fondamental: définir l'encadrement
- Gouvernement du Canada : présence au moment où besoins augmentent, intervention limitée aux immobilisations
- Municipalités : leur capacité à financer les déficits d'exploitation constitue le principal frein au développement de l'offre
 - Propension à suivre l'exemple du gouvernement
 - Difficulté à faire accepter le fardeau fiscal par les citoyens

....Conclusion

Principaux défis du cadre financier :

Besoin immédiat :

1. compenser la perte de revenus, tarifaires et autres, découlant du télétravail
2. payer la facture du REM

Moyen terme, des ressources suffisantes pour :

1. maintien en bon état de matériel roulant et infrastructures
2. accessibilité universelle dans le métro
3. expansion des services pour mieux répondre aux besoins, améliorer santé et sécurité, réduire les émissions de GES
4. rehaussement de la qualité: vitesse, fiabilité, info en temps réel, tarification, services intermodaux

Participation financière des partenaires et bilan

- L'intervention de l'État a permis de sauvegarder, développer et consolider les services de transport en commun urbain
 - les services de transport en commun urbain desservent plus de 70% de la population
- Part des déplacements en TC stagne ou diminue, comme dans la plupart des agglomérations occidentales
- Inconstance dans la participation du Québec a mené AOT et municipalités à réclamer une contribution stable et prévisible pour soutenir une stratégie d'offre de service à moyen/long terme
- Capacité du MTQ à financer le TC dépend de la viabilité du FORT, de l'évolution de ses sources, du partage entre réseau routier et TC

Contributions des partenaires

Revenus autonomes / Recettes-passagers

Maximiser les recettes-passagers sans compromettre l'achalandage
Hausse tarifaires annuelles alignées sur l'IPC ou supérieures

Types de tarifs:

- Tarif adulte pour un passage (référence pour autres tarifs)
- Laissez-passer mensuel = 60% des recettes-passagers & 70% des déplacements
- Tarifs réduits pour personnes âgées et élèves de 17 ans et moins
- Tarif étudiant 18-25 ans (« gratuité » à Sherbrooke)
- Tarif uniforme et tarifs par zones: trains et autobus en banlieue
- Tarification intégrée donne accès à tous les réseaux de la région de Montréal.

Contributions des partenaires

Automobilistes

Automobilistes sont des bénéficiaires indirects du transport en commun

Bénéfices: congestion allégée, pollution réduite, solution de rechange disponible au besoin

Compensation partielle pour la fin des subventions à l'exploitation aux sociétés de transport

- Droit sur l'immatriculation des autos de 30 \$ / an dans les 6 principales agglomérations, en 1992

Source métropolitaine pour financer services métropolitains: métro, trains, terminus utilisés par plus d'un réseau

- Taxe sur l'essence de 1,5 ¢ / litre perçue dans la région métropolitaine de Montréal, en 1996
- Taxe additionnelle de 1,5¢ / litre pour réduire contributions des villes au transport en commun métropolitain, en 2010

Contributions des partenaires

Municipalités

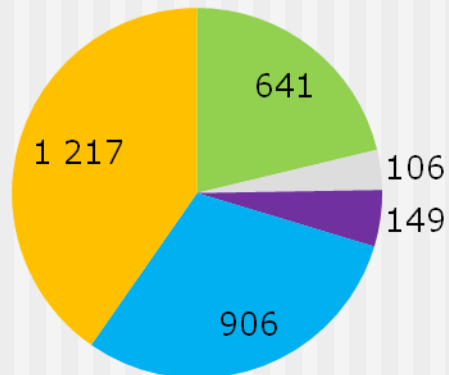
- Municipalités décident du niveau de service, des tarifs, et assument la responsabilité ultime du financement du transport en commun
- Impôt foncier est la principale source de financement des municipalités
- Contributions des municipalités de la région de Montréal, selon l'impôt foncier, sont parmi les plus élevées en Amérique du Nord
- Part du coût assumée par les municipalités varie selon le niveau de service et l'autofinancement par les recettes tarifaires

Perspectives du financement du transport collectif

Impact de l'ajout du REM dans la région de Montréal

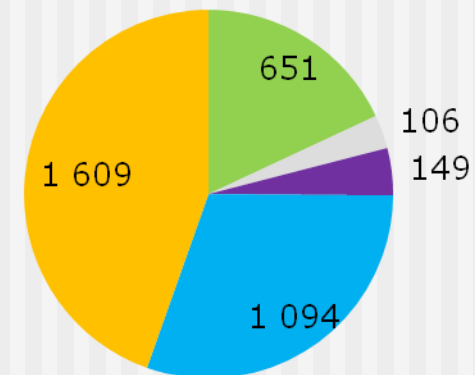
Sources de financement En 2022 (M\$)

Total: 3 018 M\$



Sources de financement avec ajout du REM

Total: 3 609 M\$



REM = Facture de 641 M\$ en 2027
Services remplacés par le REM = - 50 M\$

Perspectives du financement du transport collectif 2024-2028: deux visions

Politique de mobilité durable 2030

But: hausse de l'offre pour réduire GES émis

- Offre haussée de 5% par an
- Meilleur moyen de faire croître l'achalandage
- Sources de financement bonifiées, ex. taxes indexées sur essence et immatriculation
- Aide transitoire de 622 M\$ en 2025 (ATUQ) en attente d'un financement suffisant, pérenne

Optimisation de la gestion

But: gérer les factures du REM et du télétravail

- Déficits *conjoncturel* (COVID) et *structurel* éliminés en 5 ans
- Audits de performance
- Aide transitoire décroissante pour déficit conjoncturel (265M\$ en 2024)
- Dépenses réduites pour contrer déficit structurel (-150 M\$/an)
- Contributions municipales haussées de 300 M\$ ou +
- Maintien des services