

Avis de l'Alliance TRANSIT relatif à la Consultation publique sur le financement permanent du transport en commun au Canada

L'Alliance TRANSIT salue la volonté du gouvernement fédéral de créer un financement permanent pour le transport en commun et transmet avec enthousiasme cet avis dans le cadre de la consultation en cours.

Au premier abord, les projets de transport en commun doivent être perçus comme des investissements et non pas comme des dépenses. En milieu urbain, le transport en commun génère de nouveaux revenus fonciers, dynamise les quartiers, crée de nouveaux emplois et facilite l'accès à la main-d'œuvre grâce à la réduction de la congestion et à son coût réduit du déplacement pour l'utilisateur et l'usagère – en comparaison au déplacement automobile. Pour sa part, en milieu rural, le transport en commun permet notamment de désenclaver de nombreuses municipalités régionales. Qui plus est, selon une étude de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, le transport en commun génère « un impact sur l'économie québécoise près de trois fois supérieur à celui du transport privé par automobile, lequel contribue à la dégradation de la balance commerciale »¹.

Outre les retombées économiques, les investissements en mobilité durable — ce qui inclut le transport collectif et actif — contribuent directement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES)² et à l'accélération de l'atteinte de la carboneutralité au Canada. C'est en partie pour ces raisons que le financement permanent du transport en commun (FPTC) par le gouvernement fédéral est nécessaire. Or, quelques éléments doivent être nuancés afin d'orienter les investissements selon les objectifs de cibles environnementales, l'inclusion et la croissance économique.

Dans cet avis, l'Alliance TRANSIT répond à quelques-unes des questions du document de consultation³ et affirme que le gouvernement **a un rôle majeur à jouer** en matière de financement des transports collectifs; que les projets de transport en commun gagnent à être érigés dans les **milieux de vie complets** (déjà établis ou à venir); et que l'inclusion du **logement abordable et social** doit être prise en compte dès la planification des infrastructures de transport en commun.

¹ **Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM)** (2010) *Le transport en commun. Au cœur du développement économique de Montréal*, réalisée en collaboration avec SECOR. 58 pages (page 4)

² **Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)** (2022) *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change* Working Group III contribution to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. 2913 pages.

³ **Gouvernement du Canada** (2022) « À vous la parole : Consultation publique sur le financement permanent du transport en commun au Canada » Dans *Infrastructure Canada*
<https://www.infrastructure.gc.ca/transit-transport/consultation-fra.html>

À propos de l'Alliance TRANSIT

La mission de TRANSIT est de favoriser le développement et l'amélioration des services de transports collectifs au Québec, en s'assurant qu'ils reçoivent le financement nécessaire pour permettre au plus grand nombre possible de citoyens d'en bénéficier. Depuis sa création en août 2011, TRANSIT publie des rapports d'analyse et fait état de plusieurs recommandations pour pallier la crise des transports et aider le gouvernement et les organisations de transports collectifs à atteindre leurs objectifs d'achalandage d'ici 2030.

Le rôle du fédéral dans le financement des transports en commun

Plusieurs des questions posées dans le cadre de cette consultation semblent davantage concerner des compétences provinciales ou municipales. À l'heure actuelle, au Québec, les gouvernements supérieurs s'occupent du financement des transports collectifs, alors que l'exploitation relève principalement des villes. Quant à la planification des projets, elle est souvent partagée entre Québec et les municipalités. En ce qui a trait aux mesures favorisant l'inclusion sociale, elles proviennent généralement des gouvernements provinciaux et des municipalités (p. ex. allègements fiscaux et tarification sociale). Il incombe donc aux gouvernements de s'entendre sur ces questions afin de permettre un meilleur développement de la mobilité durable.

Depuis que le gouvernement fédéral a affecté des fonds spécifiquement aux infrastructures de transports collectifs, il a créé un incitatif de développement des réseaux. Cela a été particulièrement marquant au Québec, avec une multiplication d'annonces de projets à partir de 2016. Pour accroître cet incitatif et libérer une marge de manœuvre financière du côté des provinces et des municipalités, la contribution du fédéral dans le montage financier des projets pourrait être rehaussée.

Par ailleurs, les villes peinent à financer l'exploitation de leur réseau de transport en commun et leurs besoins financiers augmentent continuellement, un problème qui existe depuis plusieurs années et qui a été aggravé depuis les pertes de revenus tarifaire dues à la pandémie⁴. De ce fait, l'engagement d'un appui financier pluriannuel du gouvernement fédéral, aussi longtemps que nécessaire, serait salutaire pour aider les sociétés de transport du pays à offrir des services de qualité aux usagers et usagères.

Acquisition de terrains

Tant pour les infrastructures de transport en commun que pour le logement, l'acquisition de terrains ne s'inscrit actuellement pas comme une dépense admissible. Pour s'assurer de la réalisation de projets dans des milieux denses et déjà bâtis propices aux transports collectifs, il est essentiel de procéder à des acquisitions de terrains, souvent par expropriation, ce qui représente une part significative du budget d'un projet. Ainsi, ces coûts d'acquisition devraient constituer une dépense admissible dans le cadre du FPTC.

⁴ **Union des municipalités du Québec (UMQ)** « Cadre financier sur le transport collectif. Le gouvernement du Québec répond à une demande de l'UMQ » dans *Publication*, 9 mai.
<https://umq.qc.ca/publication/cadre-financier-sur-le-transport-collectif-le-gouvernement-du-quebec-repond-a-une-mande-de-umq/> (consulté le 22 septembre 2022).

Des sources de financement alternatives

La formule actuelle du financement fédéral est basée sur l'achalandage dans le transport en commun et le nombre d'habitant(e)s : 70% selon l'achalandage et 30% pour la population. Nous tenons à ce que cette méthode de distribution des fonds entre les provinces soit conservée.

En revanche, il est incontournable de diversifier les sources de revenus dédiés à la construction de projets de transport en commun. À cet égard, plusieurs mesures municipales ou en place ailleurs dans le monde peuvent inspirer le Canada. Le prélèvement d'un pourcentage sur la TPS ou la TVQ ou l'ajout d'une taxe pour financer de nouvelles lignes de métro, comme à Los Angeles⁵, en sont des exemples. Les entreprises privées peuvent aussi contribuer au financement ; non pas par une redevance supplémentaire, mais plutôt par des investissements dans le développement immobilier autour des stations de transport en commun.

D'autres mécanismes de financement sont possibles, notamment à travers la Banque d'infrastructure du Canada (BIC). Rappelons que peu importe si le modèle de financement est public ou privé, l'objectif d'un service de transport en commun n'est pas la rentabilité. La pandémie a effectivement mis en lumière le fait que la mobilité, dont plus particulièrement le transport en commun, est un service essentiel.

Le transport en commun, un outil pour créer des milieux de vie complets

Les nouveaux projets de transport en commun doivent desservir des milieux de vie complets, à savoir des milieux « [...] où il est possible d'effectuer la majorité de ses activités quotidiennes (travailler, étudier, consommer, se récréer) à distance de marche de son habitation »⁶. À cet égard, la mise en place d'une infrastructure de transport en commun (station de métro ou de tramway, gare de train ou arrêt d'autobus) peut, d'une part, offrir une meilleure accessibilité à ce type de milieu de vie et, d'autre part, offrir l'opportunité d'aménager de nouveaux quartiers durables basés sur le principe de milieu de vie complet.

Les aires TOD (*Transit Oriented Development*) constituent des exemples inspirants pour mettre en œuvre des quartiers accessibles en transport collectif. Cependant, ces aménagements devraient se conformer à quatre critères fondamentaux tel que proposés par Peter Calthorpe, chercheur californien ayant circonscrit le concept de TOD : (1) mixité de logements, de services et d'emplois, (2) convivialité de l'environnement bâti et piétonnier, (3) développement sur des sites vacants ou à requalifier, et (4) préservation des milieux naturels⁷. Actuellement, plusieurs aires TOD auraient pourtant renforcé la suburbanisation de l'aire métropolitaine en avantageant

⁵ Los Angeles Metro (2022) « Local Return ». Dans *About Metro*. https://www.metro.net/about/local_return_pgm/ (consulté le 27 septembre 2022)

⁶ Vivre en Ville (s.d.) « Milieu de vie complet » dans *Collectivités viables*. <https://collectivitesviables.org/articles/milieu-de-vie-complet/> (consulté le 25 septembre 2022).

⁷ Calthorpe, Peter. 1993. *The Next American Metropolis: Ecology, Community, and the American Dream*; Princeton Architectural Press: New York, NY.

l'utilisation de l'automobile (par l'établissement de stationnements incitatifs), empiétant ainsi sur les terres agricoles et soutenant la monofonctionnalité de l'espace (principalement résidentiel)⁸.

Dans un autre ordre d'idées, au moment de la construction de ses espaces à bureaux et institutionnels, **le gouvernement fédéral doit devenir exemplaire et choisir des emplacements à proximité des principaux pôles de transport en commun**. Qui plus est, le développement d'infrastructures devrait être rattaché aux objectifs de consolidation et de réorganisation des villes.

Les infrastructures de transport en commun doivent aussi être complémentaires à celles dédiées aux déplacements actifs dans une perspective d'intermodalité, en offrant notamment des espaces sécurisés pour le vélo. À titre d'exemple, en Europe, pour tout achat de matériel roulant, on exige désormais l'intégration des espaces pour vélo, tandis que, à San Francisco, des espaces seront assignés pour accueillir des vélos dans les nouveaux wagons du métro et du train⁹. Autrement dit, les effets bénéfiques du développement d'infrastructures de transport en commun ne doivent pas être annulés par un potentiel effet pervers qui favoriserait l'autosolo.

Une offre de logement adéquate près du transport en commun

La question de l'abordabilité du logement doit être prise en compte dès la planification des infrastructures de transport en commun. Il a été démontré qu'une nouvelle offre de transport en commun dans un secteur peut contribuer à son embourgeoisement et ainsi limiter son accès à différents groupes de la population^{10 et 11}. **Pour éviter des déplacements potentiels, il faudra que ces secteurs offrent de nombreux logements sociaux et abordables.**

Il est donc crucial de construire autant – sinon plus – de logements sociaux que de logements abordables dans la mesure où les critères canadiens d'abordabilité ne sont pas à bas prix pour tous les ménages¹². Toujours en lien avec ces critères, il faudra également s'assurer que l'abordabilité du logement ne soit pas uniquement en vigueur au moment de l'achat ou lors des premiers mois de location.

Quant à la construction de nouveaux logements, il faudra nécessairement **bonifier les programmes de financement fédéraux sur le logement en fonction de la valeur des terrains pour permettre la construction à proximité des infrastructures de transports en commun**. Sur ce point, le gouvernement fédéral devrait introduire des critères de localisation au sein de sa

⁸ Roy-Baillargeon, Olivier. 2017. « Le TOD contre la ville durable? Utiliser le transport collectif pour perpétuer le suburbanisme dispersé dans le Grand Montréal. » *Environnement Urbain / Urban Environment* 12: 1-24.

⁹ Fitzgerald Rodriguez, Joe (2019) « BART to double bike capacity on its new trains » dans *San Francisco Examiner*, 25 mai. https://www.sfoxaminer.com/news/the-city/bart-to-double-bike-capacity-on-its-new-trains/article_edf48325-97a9-522d-8bf8-04d13eee716d.html?ok_cid=SSCLK5DxKkm1EIKASyKEp7qHFWR&ok_msid=2MTDVo9ufSb6zMmUdzF&utm_source=okanjo&utm_medium=smartserve (consulté le 29 septembre 2022).

¹⁰ Grube-Cavers, Annelise et Zachary Patterson (2014) « Urban rapid rail transit and gentrification in Canadian urban centres: a survival analysis approach » *Urban Studies* 52(1) : 178-194

¹¹ Rérat, Patrick et Loretta Lees (2010) « Spatial capital, gentrification and mobility: evidence from Swiss core cities » *Transactions of the Institute of British Geographers* 36: 126-142

¹² Réseau québécois des organismes sans but lucratif d'habitation (RQOH) (2021) « Il y a abordable et... abordable ! » dans *Publication*, 1er octobre. No 62 <https://rqoh.com/il-y-a-abordable-et-abordable/> (consulté le 29 septembre 2022)

Stratégie nationale sur le logement, comme le suggérait le Réseau action climat Canada en 2019¹³.

Le gouvernement fédéral devrait également solliciter la Société d'hypothèque et de logement (SCHL) afin d'identifier des stratégies de financement qui permettront de développer des logements à proximité d'une infrastructure de transport en commun. **Un nouveau programme pour financer des logements sociaux et abordables spécifiquement en milieu urbain à proximité des infrastructures structurantes de transport collectif devrait être envisagé.**

Durant la phase de construction des projets de transport en commun, mais aussi en amont et en aval, il est souhaitable de bien informer la population locale et régionale des impacts des travaux au moyen de consultations publiques avec des expert(e)s, des maîtres d'œuvre, etc., et que ces consultations et ces activités de communication soient les plus inclusives possible — p. ex. la méthode Analyse comparative entre les sexes Plus (ACS Plus)¹⁴.

Vers un développement permanent du transport en commun

Depuis les dernières années, le gouvernement fédéral a donné une nécessaire impulsion au développement du transport collectif au pays. Avec ce nouveau financement permanent du transport en commun (FPTC), le gouvernement du Canada pourra ainsi maintenir cet élan pour les infrastructures durables. C'est une opportunité majeure qui permet d'offrir aux citoyennes et citoyens l'occasion de se déplacer de façon abordable tout en assurant efficacement l'essentielle transition écologique. Sur ce point, pour éviter les pires effets associés aux changements climatiques, les investissements dans les transports en commun devront être doublés d'ici 2030. C'est du moins ce que suggère l'organisation C40 (*Cities Climate Leadership Group*) qui compte parmi ses membres, les villes de Vancouver, de Toronto et de Montréal¹⁵.

Les membres de TRANSIT suivants ont participé à l'élaboration de cet avis:

- Accès transport viables
- Conseil Régional de l'environnement de Montréal
- Équiterre
- Fondation David Suzuki
- Piétons Québec
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ)
- Trajectoire Québec
- Vélo Québec
- Vivre en Ville

¹³ Réseau Action Climat (2019) *Getting real about Canada's Climate Plan*. 16 pages

https://climateactionnetwork.ca/wp-content/uploads/2019/06/CAN-RAC_ClimatePlanExpectations_EN-1.pdf

¹⁴ L'ACS Plus est un outil de gouvernance qui a pour objectif la prévention à toute reproduction ou création d'inégalités entre les différents groupes de femmes, d'hommes et de personnes de diverses identités de genre.

¹⁵ Joshua, Josyana (2021) « Public Transit Use Must Double to Meet Climate Targets, City Leaders Warn » *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-11-10/transit-use-must-double-to-meet-1-5-c-goal-mayors-warn> (consulté le 4 octobre)

Annexe

Questions d'orientation tirée du document du Gouvernement du Canada *À vous la parole : Consultation publique sur le financement permanent du transport en commun au Canada*¹⁶

1) Inclusion sociale – Comment le gouvernement du Canada peut-il, avant, pendant et après la construction du projet, s'assurer que les programmes de transport en commun favorisent l'inclusion sociale et l'accessibilité ?

2) Offre de logements et abordabilité – Comment le gouvernement du Canada peut-il, avant, pendant et après la construction du projet, s'assurer que les programmes de transport en commun favorisent l'inclusion sociale et l'accessibilité ?

3) Un environnement propre et sain – Comment le financement permanent du transport en commun peut-il réduire les émissions globales de GES et accélérer l'atteinte de l'objectif net zéro du Canada ?

4) Retombées économiques – Comment le gouvernement du Canada peut-il faire en sorte que le financement permanent du transport en commun favorise la création d'emplois et produise des retombées économiques plus importantes grâce à la planification, à la construction et à l'exploitation ?

5) Coordination et planification améliorées – Comment le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux ou territoriaux, les administrations municipales et les administrations autochtones peuvent-ils améliorer la coordination et la collaboration les uns avec les autres afin d'offrir le meilleur transport en commun qui soit à leur collectivité ?

6) Des investissements dans le transport en commun à l'épreuve du temps – Comment le gouvernement du Canada peut-il s'assurer que les réseaux de transport en commun sont en mesure (physiquement, financièrement et autrement) de s'adapter aux conditions changeantes et de continuer à fonctionner efficacement à long terme ?

7) Examen de méthodes de financement alternatives – Comment le gouvernement du Canada peut-il s'assurer que les méthodes de financement alternatives sont exploitées efficacement ?

8) Comment le programme sera-t-il exécuté? – Comment des solutions différentes, comme des transferts stables et prévisibles, des programmes basés sur les demandes ou d'autres modèles, peuvent-elles être utilisées de manière optimale pour soutenir les systèmes de transport en commun et atteindre les objectifs fédéraux énoncés dans le présent document ?

¹⁶ **Gouvernement du Canada** (2022) « À vous la parole : Consultation publique sur le financement permanent du transport en commun au Canada » Dans *Infrastructure Canada* <https://www.infrastructure.gc.ca/transit-transport/consultation-fra.html>