

# NOUVEL ÉLAN

**Recommandations pour la mise en œuvre  
des solutions identifiées dans le Chantier  
sur le financement de la mobilité**

**MARS 2023**



# TABLE DES MATIÈRES

<b>LE FINANCEMENT DES RÉSEAUX DE TRANSPORT À LA CROISÉE DES CHEMINS</b>	<b>3</b>
Chantier sur le financement et actualités gouvernementales en mobilité	4
Poursuivre la réflexion sur le financement de la mobilité	5
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS</b>	<b>6</b>
<b>UN FINANCEMENT INSUFFISANT ET DÉSÉQUILIBRÉ DANS UN CONTEXTE DE BAISSÉ DES REVENUS ET DE HAUSSE DES DÉPENSES</b>	<b>7</b>
L'état du FORT	7
Le deux poids deux mesures dans le financement des réseaux de transport	9
Quatre types de dépenses en augmentation et une source de revenus près de tarir	10
<b>PRINCIPES DIRECTEURS DU FINANCEMENT DE LA MOBILITÉ</b>	<b>12</b>
Contribution des mesures proposées à l'intégration des principes directeurs dans le financement de la mobilité	14
<b>MESURES À PRENDRE À COURT TERME (EN 2023)</b>	<b>15</b>
Garantir un financement pérenne, prévisible et suffisant des services de transport collectif	15
Corriger l'iniquité de financement actuelle envers le transport collectif	16
Mettre à niveau les droits d'immatriculation	17
Mettre à niveau les taxes sur les carburants	18
Étendre l'application d'une taxe sur le stationnement non résidentiel	19
Instaurer un système de redevance-remise à l'achat de véhicules automobiles	20
<b>MESURES À PRENDRE À MOYEN TERME (D'ICI 2026)</b>	<b>21</b>
Instaurer une tarification kilométrique	21
Mieux partager les coûts du réseau routier supérieur	23
<b>AUTRES MESURES À CONSIDÉRER</b>	<b>24</b>
Taxe transport sur la masse salariale	24
Redevance immobilière de transport	24
Tarification anticongestion	24
Péages routiers	25
Mécanisme de stabilisation des prix à la pompe	25
<b>PÉRENNISER, ÉQUILIBRER ET AUGMENTER LE FINANCEMENT DE LA MOBILITÉ DURABLE</b>	<b>26</b>
<b>ANNEXE : LISTE DES MESURES</b>	<b>28</b>



# LE FINANCEMENT DES RÉSEAUX DE TRANSPORT À LA CROISÉE DES CHEMINS

En matière de mobilité, le Québec fait face à un double défi : entretenir un imposant parc d'actifs, notamment routiers, et faire face à l'urgence climatique par la réduction des distances parcourues, le transfert vers les modes durables et l'amélioration de l'efficacité énergétique des véhicules (selon l'approche Réduire – Transférer – Améliorer<sup>1</sup>). Tout cela ne sera pas sans effet sur le budget des réseaux de transport, autant côté revenus que côté dépenses.

Or, déjà, comme le relève le dernier budget, « les dépenses assumées par le Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) croissent plus rapidement que les revenus qui y sont consacrés »<sup>2</sup>.

Côté revenus, l'absence d'indexation des droits d'immatriculation et de la taxe sur les carburants a fait en sorte de plafonner leur contribution. Le remplacement souhaité des véhicules à combustion par des véhicules électriques implique du reste une attrition annoncée de cette dernière source, appelée à se tarir avec l'interdiction de la vente de véhicules à combustion en 2035<sup>3</sup>.

Cette diminution attendue des revenus oblige à rehausser les sources existantes, mais aussi à mettre en place rapidement de nouvelles sources de financement, comme la tarification kilométrique<sup>4</sup> ou les péages<sup>5</sup>, entre autres possibilités. D'autant plus que la part minimale du marché du carbone dédiée aux transports, et plus particulièrement au transport collectif, anciennement fixée à 66 %, est récemment passée à seulement 25 %<sup>6</sup>.

Côté dépenses, cinquante ans après la construction de nombreuses infrastructures de transport et au moment où plusieurs arrivent en fin de vie, il apparaît de plus en plus difficile de soutenir leur rénovation tout en poursuivant l'expansion du réseau routier. Qui plus est, la science de la mitigation climatique dicte une plus grande sobriété en transport.

Par ailleurs, les sociétés de transport du Québec sont confrontées à un problème chronique de sous-financement.

C'était déjà le cas avant la pandémie de COVID-19, alors même qu'on observait chaque année des records d'achalandage. La chute de fréquentation liée à la reconfiguration des déplacements post-pandémie menace maintenant d'entraîner une spirale négative de baisse des revenus d'activités et de baisse de service, alors même qu'on assiste à un retour de la congestion routière<sup>7</sup>.

Alors que certaines sociétés de transport ont retrouvé 100 % de leur achalandage, d'autres comme la STM prévoient des scénarios entre 75 % et 80 % pour 2023<sup>8</sup>, ce qui contribue à accentuer le déficit structurel de sociétés de transport. Ceci dit, ce rapport vise à apporter des solutions aux défis qui dépassent nettement les changements d'habitude dus à la pandémie.

<sup>1</sup> Gouvernement du Québec (2018), *Politique de mobilité durable - 2030 - Plan d'action 2018-2023*, 120 pages.

<sup>2</sup> Gouvernement du Québec (2023) Plan budgétaire 2023-2024 (page E.38)

<sup>3</sup> Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques du Québec (2021) *Projet de loi n°102: Québec interdit la vente de véhicules à essence après 2035*.

<sup>4</sup> Alliance TRANSIT (2021) *Étude sur une éventuelle tarification kilométrique dans la région métropolitaine de Montréal et au Québec*

<sup>5</sup> CAA-Québec (s.d.) *Des solutions de rechange à la congestion routière : les péages urbains* <https://www.caaquebec.com/fileadmin/documents/PDF/Congestion/CAA-Qc-SolutionsCongestionTarification.pdf>

<sup>6</sup> Alliance TRANSIT (2022) *Financement des transports collectifs : Un décret du gouvernement du Québec sème l'inquiétude pour le financement des transports collectifs*. Dans Communiqués de presse, 14 avril. <http://www.transitquebec.org/2022/04/financement-des-transports-collectifs-un-decret-du-gouvernement-du-quebec-seme-linquiétude-pour-le-financement-des-transports-collectifs/>

<sup>7</sup> Radio-Canada (2022) « Le grand retour des bouchons ». *Radio-Canada : Le Téléjournal / Montréal*. 13 septembre. [https://ici.radio-canada.ca/info/videos/1-8663672/grand-retour-bouchons?fbclid=IwAR1n9rSPBeqF2saRGBb1\\_aihFJ0CQaV3g5FIh-zYUukPIEf3fJQ22U16GMc](https://ici.radio-canada.ca/info/videos/1-8663672/grand-retour-bouchons?fbclid=IwAR1n9rSPBeqF2saRGBb1_aihFJ0CQaV3g5FIh-zYUukPIEf3fJQ22U16GMc)

<sup>8</sup> Brian Myle (2022) « Le transport collectif se heurte à un mur ». *Le Devoir*, 2 décembre. <https://www.ledevoir.com/opinion/editoriaux/773076/deficit-a-la-stm-le-transport-collectif-se-heurte-a-un-mur>

Par exemple, pour faire face à l'urgence climatique, augmenter massivement l'offre en transport collectif fait partie des incontournables. Les investissements en immobilisation, mais aussi les budgets d'exploitation sont donc portés à augmenter fortement au cours des prochaines années<sup>9</sup>. À l'échelle nationale, l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) redoute un manque à gagner total de 900 M\$ pour l'année 2027.

## CHANTIER SUR LE FINANCEMENT ET ACTUALITÉS GOUVERNEMENTALES EN MOBILITÉ

Face à la situation observée et appréhendée, le ministère des Transports avait amorcé en 2019 un Chantier sur le financement de la mobilité<sup>10</sup> qui a débouché, à l'automne 2021, sur la publication d'un document synthèse<sup>11</sup>. Dans ce document, le gouvernement reconnaît qu'il y a un manque de financement pour les réseaux de transport, aussi bien routiers que collectifs, et présente succinctement quelques pistes de solutions.

Entretemps, le gouvernement du Québec a adopté en 2020 le *Plan pour une économie verte 2030* (PEV)<sup>12</sup>, qui prévoit notamment d'«équilibrer les investissements entre le transport collectif et le réseau routier» et qui relève que les transports collectifs constituent un vecteur majeur de la transition écologique. Un constat qui a d'ailleurs été documenté et partagé par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dans son rapport d'avril 2022<sup>13</sup>.

Le gouvernement du Québec s'est aussi engagé en 2022, pour assurer une meilleure prévisibilité, à convenir avec les municipalités d'une entente de cinq ans sur le cadre financier du transport en commun<sup>14</sup>. La ministre des Transports et de la Mobilité durable Geneviève Guilbault mènera d'ailleurs des consultations à cet égard au cours du printemps 2023, afin de parvenir à une entente d'ici l'automne.

Enfin, le Plan d'action 2018-2023 de la *Politique de mobilité durable* (PMD)<sup>15</sup> arrive à échéance cette année. Son renouvellement sera l'occasion de mettre de l'avant les ambitions du gouvernement du Québec en matière de mobilité durable. Les ambitions financières en sont un élément déterminant. À cet égard, si le présent document s'adresse principalement au gouvernement du Québec, l'Alliance TRANSIT rappelle que le leadership doit être partagé entre tous les ordres de gouvernement. En plus du gouvernement du Québec, le gouvernement fédéral ainsi que les municipalités doivent contribuer au déploiement de la mobilité durable au Québec.

---

<sup>9</sup> Selon le C40 (Cities Climate Leadership Group, d'ici 2030, les investissements dans les transports collectifs devront doubler (Joshua, Josyana (2021) *Public Transit Use Must Double to Meet Climate Targets, City Leaders Warn*. Bloomberg-CityLab)

<sup>10</sup> Ministère des Transports (2019) *Chantier sur le financement de la mobilité. Appel de mémoire général. Document d'information*, 44 pages.

<sup>11</sup> Ministère des Transports (2021) *Chantier sur le financement de la mobilité durable. Document synthèse*, 32 pages.

<sup>12</sup> Gouvernement du Québec (2020) *Plan pour une économie verte 2030 : politique-cadre d'électrification et de lutte contre les changements climatiques du Québec*, 128 pages.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Agence QMI (2022) « Transport collectif: un accord sur cinq ans entendu entre les municipalités et le gouvernement ». *Le Journal de Montréal*. 10 mai. <https://www.journaldemontreal.com/2022/05/10/transport-collectif-un-accord-sur-cinq-ans-entendu-entre-les-municipalites-et-le-gouvernement>

<sup>15</sup> Gouvernement du Québec (2018), *Politique de mobilité durable - 2030 - Plan d'action 2018-2023*, 120 pages.

## POUR SUIVRE LA RÉFLEXION SUR LE FINANCEMENT DE LA MOBILITÉ

L'Alliance TRANSIT a déjà réalisé une *Analyse budgétaire du financement des réseaux de transports au Québec depuis 2013*<sup>16</sup>, publiée au printemps 2022. Le présent document fait suite à ce rapport et a pour objectif de **présenter les recommandations de l'Alliance TRANSIT dans le contexte de la mise en œuvre du Chantier sur le financement de la mobilité durable au Québec**<sup>17</sup>.

D'abord, nous énumérerons les principes qui devraient selon nous guider le choix des stratégies et outils de financement de la mobilité.

Puis, nous présenterons les mesures dont nous recommandons la mise en place à très court terme (dès 2023) et à moyen terme (d'ici 2026), avant de formuler quelques commentaires sur d'autres mesures à considérer.

Auparavant, nous ferons un bref rappel de la situation du financement des transports au Québec dans un contexte de baisse des revenus et de hausse des dépenses.



<sup>16</sup> Alliance TRANSIT (2022) *Analyse budgétaire du financement des réseaux de transports au Québec depuis 2013*, 16 pages

<sup>17</sup> Ministère des Transports et de la Mobilité durable (2023) *Politique de mobilité durable – 2030 – Conclusion du Chantier sur le financement de la mobilité : le gouvernement du Québec passe à la prochaine étape*. Consulté le 19 janvier 2023. <https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/salle-de-presse/nouvelles/Pages/PMD-conclusion-chantier-financement-mobilite.aspx>

## QU'EST-CE QUE 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.

L'Alliance TRANSIT regroupe une soixantaine d'organisations de divers domaines.



## LISTE DES ABRÉVIATIONS

<b>ARTM</b>	Autorité régionale de transport métropolitain
<b>ATUQ</b>	Association du transport urbain du Québec
<b>CMM</b>	Communauté métropolitaine de Montréal
<b>FECC</b>	Fonds d'électrification et de changements climatiques
<b>FORT</b>	Fonds des réseaux de transport terrestre
<b>G \$</b>	Milliard de dollars
<b>GIEC</b>	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
<b>M \$</b>	Million de dollars
<b>PEV</b>	Plan pour une économie verte
<b>PMD</b>	Politique de mobilité durable
<b>PQI</b>	Plan québécois des infrastructures
<b>REM</b>	Réseau express métropolitain
<b>RMR</b>	Région métropolitaine de recensement
<b>SAAQ</b>	Société de l'assurance automobile du Québec
<b>STM</b>	Société des transports de Montréal
<b>UMQ</b>	Union des municipalités du Québec

# UN FINANCEMENT INSUFFISANT ET DÉSÉQUILIBRÉ DANS UN CONTEXTE DE BAISSSE DES REVENUS ET DE HAUSSE DES DÉPENSES

Principal outil de financement en transport au Québec, le FORT est en mauvaise posture. Par ailleurs, le financement des réseaux de transport est aussi marqué, depuis la réforme Ryan en 1991, par une situation de deux poids deux mesures qui a eu pour effet de nuire au développement du transport en commun. Enfin, dans un proche avenir, plusieurs tendances portent à redouter un déséquilibre accru entre les dépenses et les sources de financement existantes.

Ainsi, le financement de la mobilité au Québec est à la croisée des chemins. Le gouvernement aura à prendre, au cours du présent mandat, des actions structurantes en matière de financement, notamment du transport collectif.

## L'ÉTAT DU FORT

Après plusieurs années excédentaires, le FORT est devenu déficitaire en 2017<sup>19</sup>. Ce manque à gagner est pour le moment absorbé par ses surplus cumulés. Mais ceux-ci s'effritent rapidement et au rythme où vont les choses, ils risquent d'être complètement épuisés d'ici 2026-2027 (**Figure 1**).

Ce déséquilibre s'explique par la stagnation de certains revenus malgré une augmentation importante des dépenses. Le FORT est en effet en bonne partie approvisionné par la taxe sur les carburants, qui n'a pas été revalorisée depuis plusieurs années.

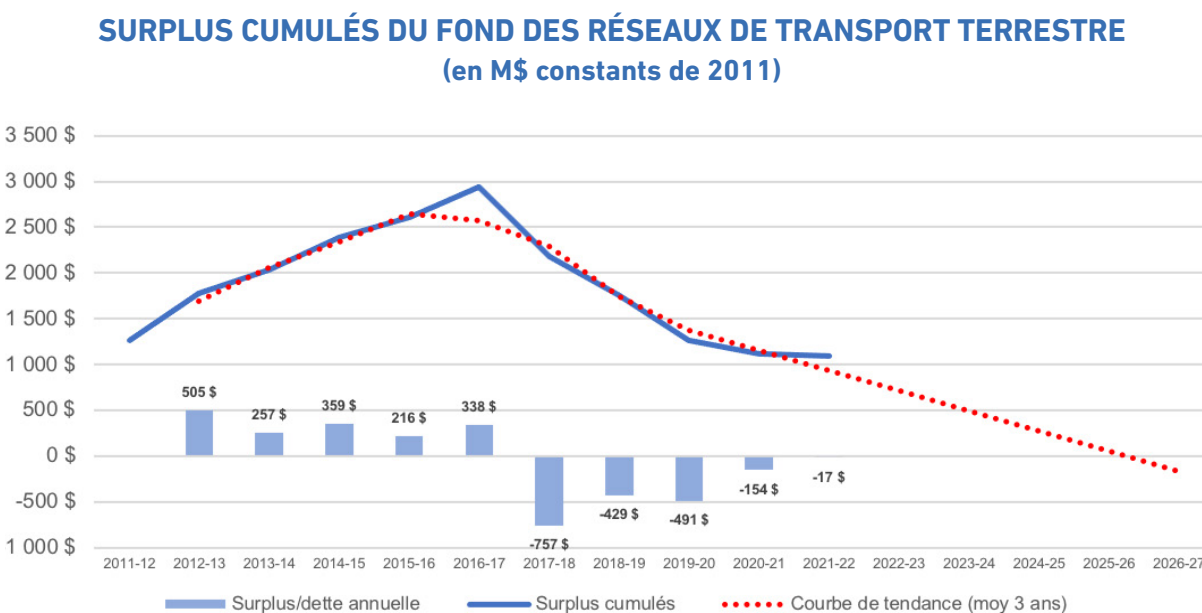


Figure 1 - Diminution des surplus du FORT<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Image tirée du rapport *Analyse budgétaire du financement des réseaux de transports au Québec depuis 2013* (p. 6). Le 154 M\$ de manque à gagner pour l'année 2020-21 correspond au nombre révisé du rapport annuel de gestion 2021-2022 du ministère des Transports et de la Mobilité durable (p. 51), en dollars constant de 2011.

<sup>19</sup> Une analyse détaillée des données du FORT est présentée dans le rapport *Analyse budgétaire du financement des réseaux de transports au Québec depuis 2013* (Alliance TRANSIT, 2022. 16 pages)

En 2019-2020, 2,2 des 4,3 milliards de dollars (G\$) de revenus du FORT provenaient des taxes sur l'essence<sup>20</sup>. L'année suivante (2020-2021, en période pandémique), ces revenus étaient de 1,9 G\$, avant de remonter l'année suivante à 2,2 G\$<sup>21</sup>. Leur part a toutefois continué de diminuer, passant de 51% à 32%, sous l'effet de l'aide d'urgence de 1,4 G\$ allouée par le gouvernement du Québec aux sociétés de transport afin de contrer les difficultés associées à la chute de l'achalandage dans les transports collectifs en période pandémique<sup>22</sup> (Figure 2).

Les dépenses, elles, n'ont pas été ralenties par la pandémie. Du fait de la baisse d'achalandage et de l'aide d'urgence associée, la part du FORT consacrée aux transports collectifs et alternatifs a beaucoup augmenté en 2020-2021. Les dépenses dans le réseau routier suivent également une courbe ascendante jusqu'à cette même année<sup>23</sup>.

Malheureusement, à partir de l'année 2021-2022, il n'est plus possible de distinguer la répartition entre réseau routier et transport collectif, les dépenses du FORT n'étant plus détaillées selon leur destination mais selon leur nature (fonctionnement, transferts, service de la dette, etc.)<sup>24</sup>.

## REVENUS ET DÉPENSES DU FORT (en millions de dollars)

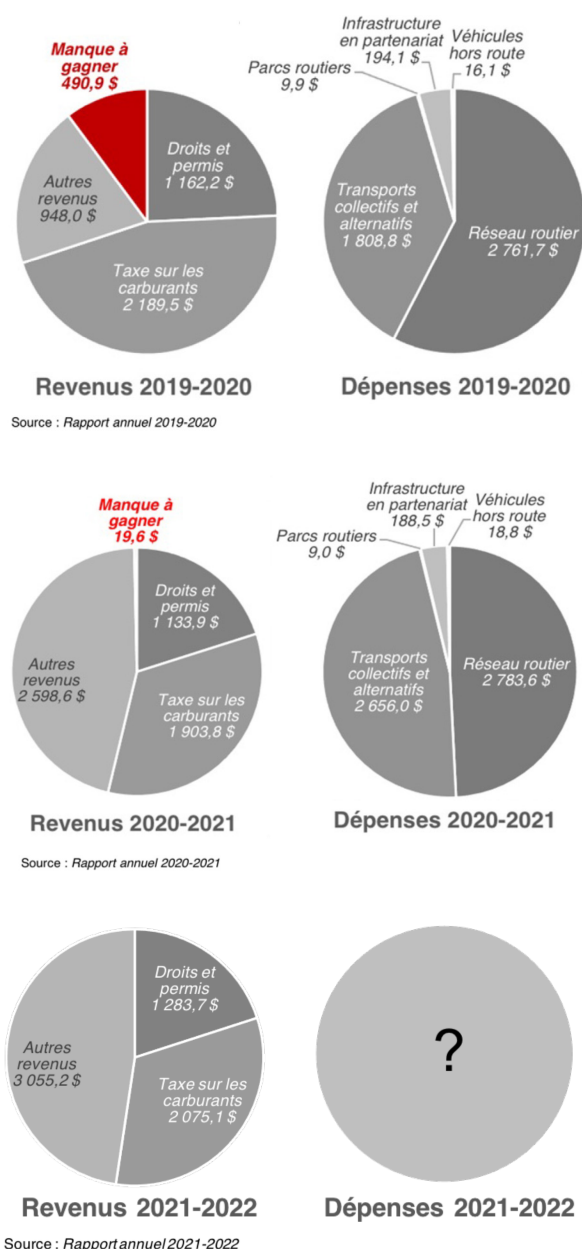


Figure 2 - Revenus et dépenses du FORT<sup>25</sup>

<sup>20</sup> Actuellement, les taxes sur l'essence au Québec regroupent la taxe fédérale d'accise sur l'essence (10 ¢/L), la taxe provinciale sur les carburants (19,2 ¢/L) et, pour le cas de la région métropolitaine de Montréal, la taxe sur l'essence (3 ¢/L).

<sup>21</sup> Ministère des Transports et de la Mobilité durable (2022) *Rapport annuel de gestion 2021-2022*

<sup>22</sup> Ministère des Transports du Québec (2022), *Rapport annuel 2021-2022* (p. 25).

<sup>23</sup> Une analyse détaillée des derniers Plans québécois des infrastructures (PQI) est présentée dans le rapport *Analyse budgétaire du financement des réseaux de transports au Québec depuis 2013* (Alliance TRANSIT, 2022. 16 pages)

<sup>24</sup> Ministère des Transports du Québec (2022), *Rapport annuel 2021-2022* (p. 51)

<sup>25</sup> Données compilées par l'Alliance TRANSIT.



## FONDS DES RÉSEAUX DE TRANSPORT TERRESTRE SOURCES DE FINANCEMENT EN 2019-2020 ET EN 2021-2022 - EN M\$

	Exercice 2019-2020		Exercice 2021-2022	
	M\$	%	M\$	%
Taxe sur les carburants	2 189,5	50,9	2 075,1	31,9
Droits et permis	1 162,2	27,0	1 283,7	19,7
Transferts du MTQ	180,0	4,2	2 399,0 <sup>2</sup>	36,8
SPEDE et autres	189,6	4,4	385,0	5,9
Gouvernement du Canada <sup>1</sup>	412,2	9,6	146,4	2,2
Revenus divers	166,1	3,9	222,2	3,4
Total des revenus	4 299,6	100	6 511,4	100

Sources : Comptes publics du Québec 2021-2022 et 2020-2021 - Volume 2: Renseignements financiers sur le fonds consolidé du revenu: Fonds général et fonds spéciaux.

<sup>1</sup> La contribution du gouvernement du Canada varie d'année en année en fonction des projets admissibles.

<sup>2</sup> Ce montant exclus 5 261,5 M\$ lié à l'application de la norme relative à la comptabilisation des subventions gouvernementales pour les immobilisations réalisées par des organismes subventionnés. Le montant inscrit aux comptes publics est 7 660,5 M\$.

### LE DEUX POIDS DEUX MESURES DANS LE FINANCEMENT DES RÉSEAUX DE TRANSPORT

Actuellement, en matière de financement gouvernemental, le réseau routier est avantagé par rapport au réseau de transport collectif. En effet, alors que le gouvernement du Québec finance l'entièreté des immobilisations et de l'exploitation du réseau routier supérieur, ce sont essentiellement les villes (et les usagers, via leurs droits de passage) qui assument l'exploitation du transport collectif (**Figure 3**).

Du côté du réseau routier, **les villes financent leur réseau municipal, mais ne contribuent aucunement au réseau routier supérieur**. Il n'est donc pas surprenant que le développement urbain se fasse le long des routes nationales et près des sorties d'autoroutes, contribuant ainsi à l'utilisation de la voiture comme mode de transport privilégié et favorisant l'étalement urbain.

En matière de transport collectif, jusqu'à récemment, **les villes finançaient une partie des projets d'infrastructures et presque l'entièreté de l'exploitation**. En 2008, le gouvernement du Québec a mis en place un soutien au développement de l'offre de service financé par le Fonds vert<sup>26</sup>. Cette aide, équivalant à 50% des coûts de l'offre de service additionnelle, n'a jamais été ajustée, de sorte qu'elle représente une part bien moindre aujourd'hui. À titre d'exemple, la subvention au fonctionnement de l'ARTM représente actuellement moins de 10% de ses coûts d'exploitation.

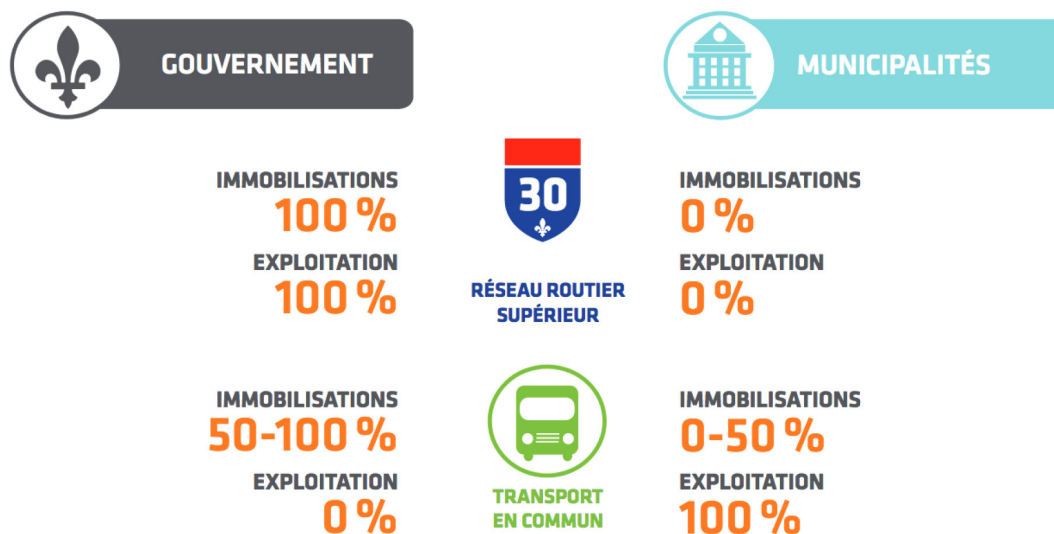
Cette situation de deux poids deux mesures est en partie responsable du sous-développement du transport en commun et de son sous-financement chronique, récemment aggravé par la perte d'achalandage pandémique et post-pandémique. Dans la région de Montréal, l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) estime ainsi son déficit à 500 millions de dollars (M\$) pour l'année financière 2022-2023<sup>27</sup>. À l'échelle nationale, l'Association du transport urbain du Québec (ATUQ) redoute un manque à gagner total de 900 M\$ pour l'année 2027<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Ministère des Transports (2008) Programme d'aide gouvernementale à l'amélioration des services en transport en commun (Politique québécoise du transport collectif)

<sup>27</sup> Henri Ouellette-Vézina (2022), « Transport collectif : L'ARTM reconnaît qu'elle devra mieux prioriser ses projets » *La Presse*, 10 novembre <https://www.lapresse.ca/actualites/circulation/2022-11-10/transport-collectif/l-artm-reconnait-qu-elle-devra-mieux-prioriser-ses-projets.php>

<sup>28</sup> Henri Ouellette-Vézina (2022), « Transport collectif au Québec : Un trou budgétaire de 900 millions appréhendé d'ici 2027 » *La Presse*, 7 décembre <https://www.lapresse.ca/actualites/2022-12-07/transport-collectif-au-quebec/un-trou-budgetaire-de-900-millions-apprehende-d-ici-2027.php>

## RÉPARTITION DES CHARGES DES RÉSEAUX DE TRANSPORT



**Figure 3** - Répartition des charges des réseaux de transport au Québec. Image tirée de Deux poids, deux mesures, publié par l'organisme Vivre en Ville<sup>29, 30</sup>

### QUATRE TYPES DE DÉPENSES EN AUGMENTATION ET UNE SOURCE DE REVENUS PRÈS DE TARIR

La situation du financement des transports devrait empirer dans les prochaines années. En effet, on doit s'attendre non seulement à **une diminution progressive des revenus**, mais également à **une forte augmentation des dépenses en matière d'infrastructures de transport, tant collectif que routier**.

Premièrement, l'**électrification des véhicules** devrait continuer de s'accélérer, notamment dans le contexte où le gouvernement du Québec interdira la vente de véhicules à essence à partir de 2035. Le nombre de véhicules électriques neufs vendus par année est passé de 3 347 à 22 414 entre 2017 et 2021<sup>31</sup>. Or, les propriétaires de véhicules électriques ne sont, par définition, pas soumis aux taxes sur les carburants et ne cotisent au FORT que via les droits d'immatriculation.

Même sans électrification, l'amélioration continue de l'efficacité énergétique des véhicules à essence devrait contribuer à réduire les revenus de la taxe sur l'essence – bien que l'augmentation de la taille et du poids des véhicules, sous l'effet du choix croissant de camions légers au détriment des voitures, fasse en sorte de ralentir ce mouvement.

Deuxièmement, de **nombreux travaux de réfection routière** sont déjà entamés et d'autres devront inévitablement être effectués. Comme le souligne le budget 2022-2023, « puisqu'une proportion importante des structures du réseau routier a été construite dans les années 1960 et 1970, plusieurs de celles-ci ont atteint la fin de leur vie utile et leur reconstruction impliquera des investissements importants au cours des prochaines années »<sup>32</sup>. Selon les *Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures 2022-2023*, à peine 53 % des chaussées du réseau routier supérieur seraient en bon état<sup>33</sup>. Le déficit de maintien d'actif du réseau routier a augmenté de 1,5 G\$ en 2021 pour atteindre 19,4 G\$<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> Vivre en Ville (2013) *Deux poids, deux mesures: comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*. Coll. « L'Index », 31 pages.

<sup>30</sup> La répartition des charges des réseaux de transport a évolué au cours de la dernière décennie, mais la situation de « deux poids, deux mesures » demeure.

<sup>31</sup> Statistique Canada (2022), *Immatriculations des véhicules neufs : outil de visualisation des données trimestrielles* <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/71-607-x/71-607-x2021019-fra.htm>

<sup>32</sup> Gouvernement du Québec (2022), *Budget de dépenses 2022-2023 - Plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures 2022-2023* (p. C.133).

<sup>33</sup> Gouvernement du Québec (2022), *Budget de dépenses 2022-2023 - Plan québécois des infrastructures 2022-2032* (p. C.6).

<sup>34</sup> [https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget\\_depenses/22-23/6-Plan\\_quebecois\\_infrastructures.pdf](https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/22-23/6-Plan_quebecois_infrastructures.pdf)

Pourtant, seulement les trois quarts des dépenses en immobilisation dans le réseau routier sont consacrées au maintien des infrastructures, 23 % étant encore consacrés à l'augmentation de la capacité routière<sup>35</sup>.

Troisièmement, les derniers Plans québécois des infrastructures (PQI) prévoient la réalisation ou la planification de **nouveaux projets routiers et autoroutiers** qui impliqueront des dépenses supplémentaires<sup>36</sup>. Les dépenses en augmentation de la capacité routière ont d'ailleurs triplé sur 5 ans pour atteindre 7,2 G\$<sup>37</sup> dans le PQI 2022-2023.

Notons pourtant que face à l'urgence climatique, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a souligné l'importance de se retirer des projets autoroutiers et d'investir plutôt dans les infrastructures de transport collectif<sup>38</sup>. C'est aussi l'avis du Comité consultatif sur les changements climatiques du Québec, qui recommande de « ne pas autoriser de nouveaux projets qui augmentent la capacité autoroutière dans les six régions métropolitaines de recensement avant qu'[un mécanisme public d'évaluation intégrée des interactions entre mobilité, urbanisme et offre de transport] soit pleinement opérationnel »<sup>39</sup>.

Quatrièmement, **des investissements supplémentaires dans le réseau de transport collectif** de plusieurs milliards de dollars sont à prévoir. Selon les sommes non confirmées dans l'avant-dernier PQI, 56,5 G\$ seraient nécessaires pour les prochains projets de transport en commun au Québec – cela inclut notamment 6,8 G\$ pour l'aménagement de voies réservées<sup>40</sup>.

De plus, nombreux sont les projets actuellement sur la table à dessin et non comptés au PQI, dont un réseau de train léger dans l'Est et sur la Rive-Sud de Montréal, ainsi qu'à Laval. Le simple maintien des actifs en transport collectif impliquera également des investissements supplémentaires, alors que les montants qui y sont consacrés au PQI ont reculé de 30 % depuis 2018 pour atteindre seulement 2,6 G\$ sur 10 ans dans le PQI 2022-2023<sup>41</sup>.

Rappelons que selon l'organisation C40 (Cities Climate Leadership Group), pour éviter les pires effets associés aux changements climatiques, les investissements dans les transports collectifs devront être doublés d'ici 2030<sup>42</sup>.

Cinquièmement, il faudra tenir compte d'autres paramètres tels que **l'inflation** ainsi que les éventuels surcoûts associés à la pénurie de main-d'œuvre et aux retards dans les chaînes d'approvisionnement.

Du reste, la construction de nouvelles routes et l'élargissement des routes existantes peuvent contribuer à la surchauffe du marché dans le domaine de la construction, accentuant ainsi la hausse de l'inflation et alimentant par le fait même la pénurie de main-d'œuvre et des matériaux.

En somme, dans un contexte où les revenus diminuent graduellement et où les dépenses augmentent fortement, le statu quo n'est plus une option. **De nouvelles sources de revenus pour le financement de la mobilité devront être envisagées**, certaines dans la prochaine année (court terme – 2023), d'autres d'ici la fin du présent mandat (moyen terme – 2026).

<sup>35</sup> Gouvernement du Québec (2023) *Budget de dépenses 2023-2024 - Plan québécois des infrastructures* (page A.10)

<sup>36</sup> Gouvernement du Québec (2022), *Budget de dépenses 2022-2023 - Plan québécois des infrastructures 2022-2032* (p. B.51-B.56).

<sup>37</sup> Gouvernement du Québec (2022), *Budget de dépenses 2022-2023 - Plan québécois des infrastructures 2022-2032* (p. A.8).

<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> Comité consultatif sur les changements climatiques (2022), *L'aménagement du territoire du Québec : fondamental pour la lutte contre les changements climatiques* (42 pages)

<sup>40</sup> Alliance TRANSIT (2022) *Analyse budgétaire du financement des réseaux de transports au Québec depuis 2013* (p. 11).

<sup>41</sup> [https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget\\_depenses/22-23/6-Plan\\_quebecois\\_infrastructures.pdf](https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/22-23/6-Plan_quebecois_infrastructures.pdf)

<sup>42</sup> Joshi, Josyana (2021) *Public Transit Use Must Double to Meet Climate Targets, City Leaders Warn*. Bloomberg-CityLab.

# PRINCIPES DIRECTEURS DU FINANCEMENT DE LA MOBILITÉ

L'Alliance TRANSIT invite à considérer les principes suivants, qui devraient guider le choix des stratégies et outils de financement de la mobilité.

## 1 RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

Le virage vers la mobilité durable est une responsabilité partagée par **tous les paliers de gouvernement**. Tous doivent y contribuer et travailler conjointement pour atteindre l'objectif d'un financement permettant le développement et le maintien de l'offre nécessaires à la mobilité durable. Cette responsabilité partagée ne remet toutefois pas en question **le leadership nécessaire du gouvernement du Québec**, qui dispose des leviers pour entreprendre des actions structurantes.

## 2 AMBITION

Le financement doit permettre de **poursuivre la mise en œuvre de la Politique de mobilité durable 2018-2030** (PMD), issue d'un large consensus des parties prenantes, et notamment d'atteindre la cible de bonifier l'offre de service de transport en commun de 5 % par année, qui figure au plan d'action 2018-2023 de la PMD<sup>43</sup>. L'immobilisme n'est pas une option.

## 3 PERFORMANCE

Le financement doit **assurer la réalisation des projets de transport collectif** et le respect des échéanciers.

## 4 PÉRENNITÉ DES ACTIFS

Le déficit en maintien des actifs a augmenté ces dernières années, aussi bien en transport collectif que dans le réseau routier<sup>44</sup>. Il est impératif de renverser cette tendance. Dans la mesure où le réseau routier québécois est déjà largement développé, le financement doit **privilégier le maintien des actifs routiers et de transports collectifs à l'augmentation de la capacité routière**.

## 5 INTERNALISATION DES COÛTS

Le financement doit viser à **internaliser l'ensemble des coûts collectifs liés aux déplacements**<sup>45</sup> (utilisation du territoire et perte de biodiversité, dégradation de la qualité de l'air et autres impacts sur la santé, bilan carbone, congestion, etc.), notamment via les principes d'utilisateur-payeur et de pollueur-payeur.

## 6 STABILITÉ DES REVENUS

Pour protéger les revenus de l'érosion due à l'inflation, le financement doit prévoir **l'indexation de toutes les sources de revenus**. Sans indexation, la valeur d'une contribution recule chaque année. La stabilité du financement sera par ailleurs favorisée par **la diversification des sources de revenus**.

<sup>43</sup> Gouvernement du Québec (2018), *Transporter le Québec vers la modernité. Politique de mobilité durable - 2030*. Plan d'action 2018-2022 (p. 21).

<sup>44</sup> Voir la section précédente de ce document, *Quatre types de dépenses en augmentation et une source de revenus près de tarir*.

<sup>45</sup> Stéphanie Martin (2021) « Le transport routier coûte 5 fois plus cher à la société que le transport collectif ». *TVA Nouvelles*, 20 mai. <https://www.tvanouvelles.ca/2021/05/20/le-transport-routier-coute-5-fois-plus-cher-a-la-societe-que-le-transport-collectif>

## 7 ÉQUITÉ ENTRE LES MODES

Le deux poids deux mesures dans le financement des réseaux de transport<sup>46</sup> fait en sorte que pour la même destination et le même motif de déplacement, le gouvernement québécois soutient actuellement davantage celui fait en voiture qu'en transport collectif. Le financement public de la mobilité devrait **éviter de créer une distorsion non souhaitée entre deux modes** pour des déplacements similaires.

## 8 RÉDUCTION DES COÛTS INDIVIDUELS

Les ménages québécois consacrent une part importante de leur budget au transport. Pour être équitable, le financement de la mobilité doit permettre d'augmenter l'accès aux options de transport durable, particulièrement pour les personnes les plus vulnérables, tout en favorisant leur abordabilité. La mobilité durable peut ainsi constituer **une solution à l'augmentation du coût de la vie**<sup>47</sup>.

## 9 MAXIMISATION DES COBÉNÉFICES

La mobilité durable et l'optimisation territoriale qu'elle soutient génèrent plusieurs bénéfices collatéraux (santé publique, réduction du coût des infrastructures, compétitivité économique, adaptation aux changements climatiques, etc.). Son financement doit **mieux tenir compte de l'ensemble des retombées des investissements publics**<sup>48</sup>.

## 10 EFFICIENCE DES INVESTISSEMENTS

Le financement de la mobilité devrait **tenir compte du ratio entre investissements publics et nombre de personnes transportées**. Les mesures de priorisation du transport collectif, notamment les voies réservées, soutiennent par exemple une optimisation des infrastructures et de l'espace utilisés *per capita*<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> Voir la section précédente de ce document, *Le deux poids deux mesures dans le financement des réseaux de transport*.

<sup>47</sup> Après un projet pilote concluant à l'été 2022, l'Allemagne a pris cette orientation en proposant, pour 49 € par mois, une passe qui donne un accès universel et illimité aux réseaux de transport en commun dans tout le pays. A.B. (2022) « Les Allemands pourront prendre les transports en commun dans tout le pays pour 49 euros » 9 décembre. *TF1 Info*. [https://www.tf1info.fr/international/les-allemands-pourront-prendre-les-transport-en-commun-dans-tout-le-pays-pour-49-euros-2241351.html?utm\\_medium=Social&utm\\_source=Twitter&Echobox=1670601323#xtor=CS5-113](https://www.tf1info.fr/international/les-allemands-pourront-prendre-les-transport-en-commun-dans-tout-le-pays-pour-49-euros-2241351.html?utm_medium=Social&utm_source=Twitter&Echobox=1670601323#xtor=CS5-113)

<sup>48</sup> Todd Litman (2020), *Understanding Smart Growth Savings Evaluating Economic Savings and Benefits of Compact Development*. Victoria Transport Policy Institute, 64 pages.

<sup>49</sup> Catherine Morency (2020) « Pour un usage plus judicieux des espaces publics en transport ». *Le Soleil*. 31 juillet. <https://www.lesoleil.com/2020/07/31/pour-un-usage-plus-judicieux-des-espaces-publics-en-transport-17b34362a293d1f2bb863435e1238029>

## CONTRIBUTION DES MESURES PROPOSÉES À L'INTÉGRATION DES PRINCIPES DIRECTEURS DANS LE FINANCEMENT DE LA MOBILITÉ

Les 13 mesures présentées dans les sections suivantes contribuent, ensemble, à l'intégration dans le financement de la mobilité des principes directeurs recommandés par l'Alliance TRANSIT.

	1. Responsabilité partagée	2. Ambition	3. Performance	4. Pérennité des actifs	5. Internalisation des coûts	6. Stabilité des revenus	7. Équité entre les modes	8. Réduction des coûts ind.	9. Maximisation des cobénéfices	10. Efficience des investissements
Financement TC garanti	X	X	X	X			X	X	X	X
Correction iniquité / TC	X	X	X	X			X	X	X	X
Mise à niveau – immatriculation		X		X	X	X			X	
Mise à niveau – taxe essence		X		X	X	X			X	
Taxe sur le stationnement	X	X			X	X	X		X	X
Redevance-remise				X	X	X	X		X	X
Tarifification km				X	X	X	X		X	
Partage des coûts du routier	X			X	X	X	X		X	X
Taxe masse salariale		X		X		X				
Redevance transport		X		X		X				
Tarifification anticongestion					X		X		X	X
Péages routiers				X	X	X	X		X	X
Stabilisation prix pompe						X			X	

## MESURES À PRENDRE À COURT TERME (EN 2023)

Le temps presse pour augmenter rapidement le niveau de financement<sup>50</sup> de la mobilité durable. L'Alliance TRANSIT recommande en premier lieu **six mesures à prendre à très court terme**.

Les deux premières mesures répondent à une nécessité: se donner les moyens de maintenir la qualité du service et d'augmenter l'offre de transport collectif. Les deux suivantes relèvent de la facilité et de l'évidence, puisqu'elles consistent simplement à mettre à niveau des contributions existantes, celles-ci n'ayant pas été indexées. Les deux dernières, en plus de créer de nouveaux revenus, contribuent à une meilleure internalisation des coûts de transport en vue de favoriser des pratiques écoresponsables.

### **GARANTIR UN FINANCEMENT PÉRENNE, PRÉVISIBLE ET SUFFISANT DES SERVICES DE TRANSPORT COLLECTIF**

En réduisant les revenus tirés des usagers et usagères, la pandémie de COVID-19 a mis en relief la précarité du financement des sociétés de transport. Pour éviter des coupures de service, une aide d'urgence gouvernementale a été nécessaire. Or, le niveau d'achalandage dans les transports collectifs est encore en-deçà du niveau prépandémique, ce qui fait perdurer le déficit budgétaire des sociétés de transport.

Le plus urgent, pour éviter le cercle vicieux du désinvestissement<sup>51</sup> et continuer d'assurer la qualité des services, est de **compenser la perte d'achalandage par le maintien d'un appui financier gouvernemental, aussi bien du gouvernement du Québec que du gouvernement fédéral**. En effet, la diminution des services occasionnerait une perte d'achalandage, puis une diminution des revenus.

Cela aurait pour conséquence une fragilisation du financement des sociétés de transport, mais aussi une augmentation de la congestion routière et de l'augmentation des émissions gaz à effet de serre, entre autres effets négatifs.

En mai 2022, le gouvernement québécois s'est engagé à convenir d'un accord de cinq ans avec les municipalités pour favoriser le bon fonctionnement et le développement du transport collectif<sup>52</sup>. Cet accord est nécessaire pour assurer une stabilité qui permettra de pérenniser le service de transport collectif et de renouer avec l'ambition. **Peu importe la source de revenus priorisée, l'important est de garantir un financement prévisible afin d'assurer la qualité des services de transport collectif**.

Cette entente doit aussi permettre **d'éliminer les nombreux obstacles relatifs à la gouvernance** qui ont trop souvent retardé la mise en œuvre de projets de transport collectif. Le développement de l'offre doit devenir plus efficace et plus rapide, grâce à une plus grande marge de manœuvre accordée aux municipalités dans l'élaboration et la réalisation des projets.

Les montants nécessaires pour les cinq prochaines années sont bien sûr à déterminer dans le cadre de l'élaboration de l'entente.

<sup>50</sup> Les passages surlignés dans le document réfèrent à l'estimation, lorsque possible, des revenus additionnels de chacune des mesures proposées.

<sup>51</sup> Zacharie Goudreault (2023) « La STM ne promet plus un temps d'attente maximal de 10 minutes pour ses bus ». *Le Devoir*. 7 janvier. <https://www.ledevoir.com/societe/transports-urbanisme/776949/la-stm-ne-promet-plus-un-temps-d-attente-maximal-de-10-minutes-pour-ses-bus>

<sup>52</sup> Agence QMI (2022) « Transport collectif: un accord sur cinq ans entendu entre les municipalités et le gouvernement ». *Le Journal de Montréal*. 10 mai. <https://www.journaldemontreal.com/2022/05/10/transport-collectif-un-accord-sur-cinq-ans-entendu-entre-les-municipalites-et-le-gouvernement>



## CORRIGER L'INIQUITÉ DE FINANCEMENT ACTUELLE ENVERS LE TRANSPORT COLLECTIF

La réforme Ryan avait pour objectif initial de mettre à la charge des municipalités les déplacements locaux (en transport en commun, mais aussi en voiture sur le réseau routier municipal), tandis que l'État serait responsable du transit interurbain sur le réseau routier supérieur<sup>53</sup>. Trente ans plus tard, il faut constater que c'est un échec, puisque nombre de déplacements locaux sont effectués sur le réseau routier supérieur à la charge de l'État.

Certes, les paliers de gouvernement supérieur soutiennent encore largement – quoi qu'à un niveau souvent inférieur à celui du réseau routier – le développement des infrastructures de transport collectif, mais les coûts d'exploitation reposent majoritairement sur les budgets municipaux<sup>54</sup>.

De fait, la répartition des dépenses en transport nuit actuellement aux objectifs de l'État en matière d'environnement et de mobilité durable, puisqu'elle dissuade les municipalités de développer le transport collectif sur leur territoire.

Il est donc urgent pour le gouvernement du Québec de **corriger les règles de financement des réseaux de transport en participant notamment au financement de l'exploitation du transport collectif**, afin de réduire le déséquilibre significatif entre les investissements des réseaux de transport.

Soulignons que cette modification des règles implique un soutien financier supplémentaire du gouvernement aux municipalités, mais permettra également des économies en infrastructures routières. En effet, le partage actuel des responsabilités incite les municipalités à miser au maximum sur le réseau routier supérieur, dont elles n'ont pas à assumer les coûts. C'est une forme de bar ouvert<sup>55</sup> qui pèse lourdement, depuis des décennies, sur le budget de l'État.

Notons que la reconfiguration des déplacements qui s'observe dans le contexte post-pandémique, avec notamment l'augmentation de la pratique du télétravail, entraîne **une baisse des revenus des sociétés de transport mais aussi une modification potentielle des postes de dépense**. La pression sur la pointe, donc sur les infrastructures, est moins forte, mais les besoins sont aussi plus diversifiés et davantage répartis, tant sur le territoire que dans la journée. Ces changements, s'ils perdurent, pourraient rendre nécessaire un ajustement des services. Il sera crucial de bien soutenir les organisations de transport collectif dans cette optique.



<sup>53</sup> Vivre en Ville (2013) *Deux poids, deux mesures: comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*. Coll. « L'Index », 31 pages.

<sup>54</sup> Voir, dans ce document, la section *Le deux poids deux mesures dans le financement des réseaux de transport*.

<sup>55</sup> Alliance TRANSIT (2012) *Bar ouvert? Quand le développement autoroutier engloutit des milliards de dollars*.



## METTRE À NIVEAU LES DROITS D'IMMATRICULATION

En 1992, le gouvernement du Québec a instauré la contribution des automobilistes sur le transport en commun, perçue lorsque ceux-ci paient l'immatriculation de leur véhicule<sup>56</sup>. Cette contribution de 30 \$, perçue dans toutes les régions dotées d'une société de transport collectif<sup>57</sup>, n'a pas été indexée depuis 1992. L'Agglomération de Montréal a par ailleurs mis en place une contribution supplémentaire de 45 \$ qui, elle non plus, n'a pas été indexée depuis son instauration.

En 2021-2022, la contribution de 30 \$ a rapporté 89,7 M \$<sup>58</sup>. Si elle avait suivi le rythme de l'inflation, cette contribution aurait plutôt rapporté, pour cette même année, un montant de 150 M \$. À elle seule, **l'indexation à l'inflation de cette contribution** se traduirait par des revenus supplémentaires de plus de 60 M \$.

En 2019, la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) - appuyée par 81 des 82 municipalités membres de la CMM - a adopté le règlement 2019-79 qui consiste à imposer une taxe annuelle de 50 \$ sur l'immatriculation sur le territoire de la CMM et de la Ville de Saint-Jérôme. Cette mesure apportera plus de 100 M\$ \$ par année<sup>59</sup> et vise à financer le transport collectif sur ce même territoire. L'application de cette mesure a toutefois été reportée en raison de difficultés techniques à la SAAQ, privant ainsi les services de transport en commun du Grand Montréal d'une somme importante, qui devrait être compensée par le gouvernement du Québec pour chaque année de retard.

Comme la CMM, les autres régions métropolitaines et aires urbaines du Québec gagneraient à **rehausser la contribution des automobilistes au transport en commun** en vue de se donner les moyens d'augmenter le niveau de service. L'Alliance TRANSIT s'attend à ce que le gouvernement du Québec appuie le milieu municipal afin de favoriser l'acceptabilité sociale de cette mesure.



<sup>56</sup> Ministère des Finances (2023) « Mesures écofiscales par thème - contribution des automobilistes au transport en commun » [http://www.finances.gouv.qc.ca/ministere/environnement\\_economie\\_verte/mesures-ecofiscales/fiches/contributions\\_automobilistes\\_transport\\_en\\_commun.asp](http://www.finances.gouv.qc.ca/ministere/environnement_economie_verte/mesures-ecofiscales/fiches/contributions_automobilistes_transport_en_commun.asp)

<sup>57</sup> Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) (2016), *Véhicules de promenade : tarifs et amendes* <https://saaq.gouv.qc.ca/saaq/tarifs-amendes/immatriculation/cout-renouvellement/vehicules-promenade/contribution-transport-commun>

<sup>58</sup> Ministère des Transports du Québec (2022), *Rapport annuel 2021-2022* (p. 94)

<sup>59</sup> Jérôme Labbé (2020) « Taxe sur l'immatriculation : le 450 épargné jusqu'en 2024 ». *Radio-Canada*. 28 août. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1730016/financement-transport-collectif-cmm-artm-saaq-rem>

## METTRE À NIVEAU LES TAXES SUR LES CARBURANTS

Entre 2010 et 2013, la taxe sur les carburants a été augmentée d'un cent par année. Il n'y a eu depuis aucun nouvel ajustement et ce, malgré l'inflation et l'augmentation des dépenses en infrastructures.

Ainsi, à l'exception de la période 2010-2013, on observe un effritement progressif des revenus de la taxe sur les carburants<sup>60</sup> (Figure 4).

Si la taxe sur les carburants avait suivi l'inflation à partir de l'année 2013-14, ses revenus seraient de 273 M \$ plus élevés pour le FORT à l'année 2021-22.

Des taxes locales sur l'essence sont également en vigueur dans la RMR de Montréal (3 ¢ par litre) et dans la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (1 ¢ par litre). Destinées à financer le transport collectif local et régional, elles n'ont, elles non plus, pas été indexées depuis leur implantation et sont donc en voie de régression.

À noter que Montréal et la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine sont actuellement les seules à disposer de ce champ fiscal. Dans l'optique d'une augmentation et d'une diversification des sources de revenus des sociétés de transport, l'Alliance TRANSIT recommande de **donner à toutes les RMR et régions la possibilité d'appliquer une taxe ou une redevance à l'égard d'un carburant**, et de les outiller et les encourager à utiliser ce champ fiscal.

En attendant leur remplacement inéluctable par une nouvelle source de financement, **les taxes sur les carburants devraient au minimum être ajustées selon l'inflation**.

### REVENUS DES TAXES SUR LES CARBURANTS

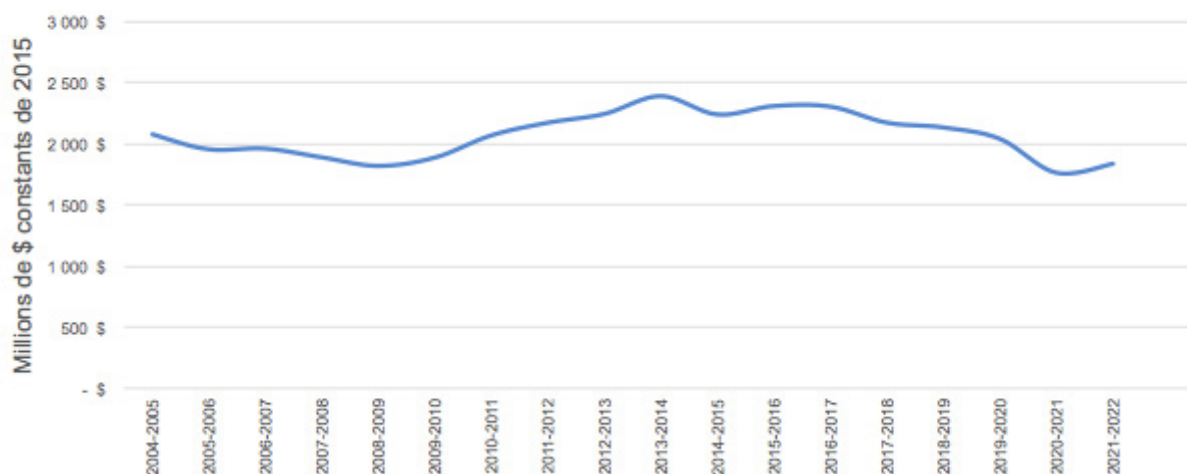


Figure 4 - Revenus de la taxe sur les carburants depuis 2004-2005 (en \$ constants de 2015)<sup>61</sup>

<sup>60</sup> Dans le cas du prix de l'essence à la pompe, il est intéressant de constater qu'il ne correspond pas tout à fait au niveau de l'inflation. En effet, selon le professeur de fiscalité Luc Godbout, titulaire de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke, le prix de l'essence au Québec aurait dû être de 1,63 \$/L au début de 2023 au lieu du prix affiché moyen de 1,55 \$/L. Luc Godbout (2023) « Que nous réserve 2023 en matière de fiscalité et de finances publiques ? » *La Presse*, 4 janvier. <https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2023-01-04/que-nous-reserve-2023-en-matiere-de-fiscalite-et-de-finances-publiques.php>. CAA National (2023) Prix de l'essence. En date du 9 janvier 2023. <https://www.caa.ca/fr/prix-de-lessence/>

<sup>61</sup> Données compilées par l'Alliance TRANSIT.

## ÉTENDRE L'APPLICATION D'UNE TAXE SUR LE STATIONNEMENT NON RÉSIDENTIEL

Depuis 2017, toutes les municipalités québécoises peuvent déployer une taxation des stationnements grâce à leur pouvoir général de taxation<sup>62</sup>.

Une taxe sur le stationnement non résidentiel a **un effet doublement positif en matière de mobilité durable**. D'une part, elle génère des revenus à partir d'un usage du foncier à faible valeur ajoutée qui favorise les déplacements automobiles, revenus qui peuvent être consacrés au transport en commun. D'autre part, elle incite les propriétaires de stationnement à requalifier les espaces excédentaires au profit d'aménagements compacts et plus favorables à la mobilité active et collective.

Mentionnons que la Ville de Montréal demeure à ce jour la seule municipalité québécoise à prélever une taxe sur le stationnement, alors qu'en France<sup>63</sup> et aux États-Unis<sup>64</sup>, plusieurs villes imposent une telle taxe par divers moyens (p. ex. pourcentage du revenu des commerces adjacents).

À Montréal, une taxe est prélevée depuis 2010 sur les stationnements non résidentiels de plus de 390 m<sup>2</sup> (soit une douzaine de cases) dans trois secteurs du centre-ville. Les taux de taxation sont bien inférieurs pour les stationnements intérieurs. Cette taxe génère environ 20 M \$ par année, consacrés au transport collectif<sup>65</sup>. À compter de 2023, les aires de stationnement non résidentiel de plus de 20 000 m<sup>2</sup> (615 cases) situées sur tout le territoire de la Ville seront également taxées. La nouvelle mesure, qui devrait concerner environ 50 propriétés et rapporter 5 M \$ supplémentaires<sup>66</sup>, a toutefois davantage été promue comme un outil accélérant la requalification des très grandes aires de stationnement qu'une mesure de financement du transport collectif.

Élargir le territoire d'application et abaisser le seuil de superficie pourrait générer des revenus conséquents. Selon le Conseil régional de l'environnement de Montréal, l'agglomération de Montréal compte environ 500 aires de stationnement non résidentiel de 100 cases ou plus qui, taxées à 10 \$/m<sup>2</sup>, apporteraient un minimum de 59 M \$ supplémentaires. À titre de comparaison, la Société de transport de Montréal (STM) accuse un manque à gagner de 78 M\$ pour 2023<sup>67</sup>. À l'échelle du Québec, une taxe annuelle de 125 \$ par an, soit 50 ¢ par jour ouvrable, sur les quelques trois millions d'espaces de stationnement institutionnels et commerciaux (estimation de 2003<sup>68</sup>) permettrait de générer des revenus de 375 M \$ par année.

Abaissier le seuil des superficies taxables et inclure le stationnement souterrain ou en structure permettrait de dégager plus de revenus tout en incitant à la requalification des espaces excédentaires de stationnement. Notons qu'une fois transformés en immeubles, ces terrains généreraient des revenus de taxe foncière encore plus importants.

L'Alliance TRANSIT recommande au gouvernement du Québec **d'encourager la généralisation du recours à la taxe sur le stationnement dans les municipalités dotées de services de transport collectif**.

<sup>62</sup> Fanny Tremblay-Racicot, Marie-Claude Prémont, Nicholas Jobidon et Sylvain Déry (2020) *Les nouveaux pouvoirs municipaux de prélèvements monétaires et la transition énergétique en aménagement du territoire et transport terrestre : État des lieux*, École nationale d'administration publique, Québec, 68 pages.

<sup>63</sup> République Française (s.d.) *Taxe annuelle sur les surfaces de stationnement en Ile-de-France*. Dans Impots.gouv.fr. <https://www.impots.gouv.fr/taxe-annuelle-sur-les-surfaces-de-stationnement-en-ile-de-france>

<sup>64</sup> Todd Litman (2013) « Parking Taxes Evaluating Options and Impacts » *Victoria Transport Policy Institute*. 29 août. 21 pages

<sup>65</sup> Ville de Montréal (2022) *Bâtir le Montréal de demain : Budget 2023 et PDI 2023-2032* (p. 139)

<sup>66</sup> Ville de Montréal (2022) *Bâtir le Montréal de demain : Budget 2023 et PDI 2023-2032*. Faits saillants (p. 27)

<sup>67</sup> Henri Ouellette-Vézina (2022), « Trou de 78 millions à la STM Sans nouveaux fonds, l'offre de service serait « fatalement » menacée » *La Presse*, 5 décembre <https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/2022-12-05/trou-de-78-millions-a-la-stm/sans-nouveaux-fonds-l-offre-de-service-serait-fatalement-menacee.php>

<sup>68</sup> Vivre en Ville et Équiterre (2011) *Changer de direction: chantier Aménagement du territoire et transport des personnes* (p. 91)

## INSTAURER UN SYSTÈME DE REDEVANCE-REMISE À L'ACHAT DE VÉHICULES AUTOMOBILES

Le premier plan de mise en œuvre du Plan pour une économie verte (2021-2026) consacrait 1,3 G \$ au programme *Roulez vert*, qui subventionne l'achat de véhicules et de bornes électriques. Cette somme représentait près de 20% du budget du PEV, une proportion d'autant plus préoccupante que la part minimale du marché du carbone réservée aux transports, anciennement fixée à 66%, est récemment passée à seulement 25%<sup>69</sup>.

Aussi connu sous le nom de « bonus-malus », le **système de redevance-remise présente trois effets positifs**. D'abord, en finançant les subventions à l'achat de véhicules électriques à même les contributions à l'achat d'un véhicule polluant, il permettrait de libérer des sommes importantes du marché du carbone (versées au FECC), ainsi rendues disponibles pour financer notamment les infrastructures de transport collectif, qui bénéficieront beaucoup plus longtemps aux contribuables<sup>70</sup>. Ensuite, un fonds autofinancé permettrait de soutenir plus efficacement l'acquisition des véhicules électriques et ainsi d'accélérer l'électrification des transports<sup>71</sup>. Enfin, le volet « redevance » pourrait freiner l'achat de véhicules énergivores, contribuant ainsi à améliorer l'efficacité moyenne du parc de véhicules, soit la troisième stratégie de l'approche Réduire – Transférer – Améliorer.

Il existe plusieurs exemples de système de redevance-remise<sup>72</sup>. Selon un sondage de 2020, 55 % des Québécois et Québécoises sont favorables à une telle mesure<sup>73</sup>. Elle s'avère particulièrement prometteuse dans le contexte où la croissance du parc automobile et la multiplication du nombre de véhicules de type camion léger représentent la principale cause de la hausse des émissions de gaz à effet de serre au Québec entre 2015 et 2019<sup>74</sup>.

Dans une étude confidentielle produite en 2021, le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN) s'est penché sur l'imposition d'une taxe à l'achat d'un véhicule polluant. Il est entre autres noté que, depuis 2016, les taxes imposées sur les véhicules munis de moteurs de forte cylindrée n'ont eu aucun effet dissuasif<sup>75</sup>. Une redevance-remise pourrait avoir de meilleurs résultats sur les comportements d'achat si les coûts de la redevance étaient suffisamment élevés. Il s'agit d'une application concrète du principe « pollueur-payeur » qui permet d'**internaliser les coûts liés à la consommation énergétique** des véhicules.



<sup>69</sup> Alliance TRANSIT (2022) *Financement des transports collectifs : Un décret du gouvernement du Québec sème l'inquiétude pour le financement des transports collectifs*. Dans Communiqués de presse, 14 avril. <http://www.transitquebec.org/2022/04/financement-des-transports-collectifs-un-decret-du-gouvernement-du-quebec-seme-inquietude-pour-le-financement-des-transports-collectifs/>

<sup>70</sup> Savard, Christian (2019) *Voiture électrique : accélérer un virage nécessaire* (La Presse, 1er novembre 2019) [https://plus.lapresse.ca/screens/46353724-c41c-4b28-80b2-4eaaf40f6f7c\\_0.html](https://plus.lapresse.ca/screens/46353724-c41c-4b28-80b2-4eaaf40f6f7c_0.html)

<sup>71</sup> Équiterre (2020) *Un système de redevance-remise pour faciliter l'adoption de véhicules propres au Canada*. <https://www.equiterre.org/fr/ressources/actualite-un-systeme-de-redevance-remise-pour-faciliter-ladoption-de-vehicules-propres-au-canada>

<sup>72</sup> Équiterre (2021), *La route vers la mobilité à faible empreinte carbone : un système de redevance-remise pour les véhicules légers au Canada*, 43 pages.

<sup>73</sup> Équiterre (2020), *Sondage : Les Québécois en faveur d'un effort accru pour financer l'électrification des transports*, communiqué de presse, 10 février. <https://www.equiterre.org/fr/articles/communique-sondage-les-quebecois-en-faveur-dun-effort-accru-pour-financer-lelectrification>.

<sup>74</sup> Équiterre (2022), *Pas de VUS pour moi*. Campagne de sensibilisation sur les VUS. <https://www.equiterre.org/fr/initiatives/pas-de-vus-pour-moi>

<sup>75</sup> Annabelle Blais (2022), « De nouvelles taxes quasi inévitables sur les voitures » *Le Journal de Montréal*, 21 octobre. <https://www.journaldemontreal.com/2022/10/21/des-nouvelles-taxes-quasi-inevitables-sur-les-voitures>

# MESURES À PRENDRE À MOYEN TERME (D'ICI 2026)

Puisque le financement des réseaux de transport est à la croisée des chemins, le présent mandat est celui qui doit assurer d'une part sa pérennité, et d'autre part son rééquilibrage en vue d'une mobilité durable. L'Alliance TRANSIT recommande deux mesures à prendre d'ici 2026 pour relever ce défi.

La première propose, pour remplacer à moyenne échéance la taxe sur l'essence, le système qui paraît le plus efficace : la tarification kilométrique. La seconde aborde le financement du réseau routier, qui ne peut être exclu de la réflexion sur le financement de la mobilité durable.

## INSTAURER UNE TARIFICATION KILOMÉTRIQUE

Avec l'électrification progressive des véhicules, la taxe sur l'essence est appelée à disparaître. Les infrastructures de transport, elles, ne disparaîtront pas et il est crucial de disposer des fonds nécessaires à leur maintien en bon état et au développement de la mobilité durable.

Il est donc temps de **planifier le remplacement de la taxe sur l'essence par une autre source de financement de type utilisateur-payeur**. L'Alliance TRANSIT recommande d'opter pour la tarification kilométrique.

Aussi appelée tarification à la distance, contribution, taxe ou redevance kilométrique, la tarification kilométrique consiste à tarifier l'utilisation d'un véhicule selon le nombre de kilomètres parcourus. L'Alliance TRANSIT a rendu publique en 2021 une étude approfondie sur la tarification kilométrique<sup>76</sup> dont s'inspire la présente section.

## UNE APPLICATION AJUSTABLE

La tarification kilométrique présente de nombreux avantages que n'ont pas les actuelles taxes sur l'essence. En effet, elle peut être *dynamique*. La contribution, fonction du nombre de kilomètres parcourus, peut être **modulée selon l'heure de la journée, le lieu du déplacement, le type de véhicule utilisé et même le seuil de distance atteint**. Il pourra ainsi plus économiquement se déplacer avec un véhicule compact, en dehors des heures de pointe, et tant qu'on n'a pas atteint 15 000 kilomètres dans l'année, par exemple.

D'un point de vue collectif, si on opte pour une tarification dynamique, la tarification kilométrique permet de réduire considérablement la congestion (et la pollution). Son côté modulable offre la possibilité de s'appliquer en fonction du milieu (urbain, suburbain et rural). Elle permet également de changer les comportements des individus, ce qui s'inscrit dans l'approche « Réduire – Transférer – Améliorer » sur laquelle repose la Politique de mobilité durable<sup>77</sup>. Enfin, elle permet de faire contribuer équitablement les propriétaires de véhicules électriques au financement des réseaux routiers et de transport collectif selon le principe d'utilisateur-payeur. Selon une étude britannique, la tarification kilométrique est plus juste que l'actuelle taxe sur l'essence<sup>78</sup>.

D'un point de vue individuel, la tarification kilométrique permet à chacun d'être mieux renseigné sur ses dépenses en transport. En effet, les achats ponctuels à la pompe ne peuvent être reliés aux distances parcourues que de façon abstraite, surtout lorsque les prix de l'essence sont très volatils. Une tarification kilométrique ne sera, elle, pas sujette à la variation des prix de l'énergie – à moins qu'un gouvernement souhaite le faire, de façon volontaire.

<sup>76</sup> Alliance TRANSIT (2021) *Étude sur une éventuelle tarification kilométrique dans la région métropolitaine de Montréal et au Québec*

<sup>77</sup> Ministère des Transports (2021) *Chantier sur le financement de la mobilité durable*. Document synthèse, 32 pages.

<sup>78</sup> Natalie Middleton (2022), « Road pricing is 'inevitable and sensible', finds new report » *Fleetworld*, juillet. [https://fleetworld.co.uk/road-pricing-is-inevitable-and-sensible-finds-new-report/?fbclid=IwAR2NCfMKpb7qbmDFJ4klkprgRfGlvjR7yyYeDPlAdzM2BiEeTXXP\\_W8rRD0](https://fleetworld.co.uk/road-pricing-is-inevitable-and-sensible-finds-new-report/?fbclid=IwAR2NCfMKpb7qbmDFJ4klkprgRfGlvjR7yyYeDPlAdzM2BiEeTXXP_W8rRD0)

En 2013, une comparaison de plusieurs modalités de tarification routière dans la région de Montréal<sup>79</sup> concluait à la supériorité de la tarification kilométrique sur les autres mesures envisagées (tarification anticongestion et péage routier), notamment pour des raisons de coût d'implantation et d'équité.

## DES EXEMPLES À ÉTUDIER

Si la tarification kilométrique n'est pas encore mise en œuvre à grande échelle pour les véhicules de promenade, certains pays européens<sup>80</sup> en imposent déjà une pour les véhicules lourds sur certains tronçons autoroutiers. Des projets pilotes ont aussi été mis en place dans quelques États américains dont l'Oregon<sup>81</sup>, Washington<sup>82</sup> et Hawaï<sup>83</sup>.

Mais c'est à Bruxelles que le projet de tarification kilométrique est le plus avancé. Présentée en décembre 2020, la « taxe kilométrique intelligente » (ou *SmartMove*) a pour objectif premier de réduire la congestion routière dans la capitale belge. Au moyen d'une application, la tarification varie selon l'heure du déplacement, le type de véhicule utilisé et la distance parcourue. Cette taxe est d'ailleurs appelée à remplacer les actuelles taxes de circulation (à tarifs fixes), faisant en sorte que certains automobilistes dépenseront moins pour leurs déplacements, alors que ceux et celles qui parcourent plus de kilomètres devront payer davantage. Des tests sur l'application mobile se sont déroulés à l'automne 2022<sup>84</sup> et d'autres auront lieu en 2023.

## APPUIS AU QUÉBEC ET ACCEPTABILITÉ SOCIALE

Le remplacement de la taxe sur l'essence par une tarification kilométrique figurait parmi les recommandations de la CMM en matière de mobilité lors des élections 2022 : « Accélérer la diversification des sources de financement en évaluant notamment l'opportunité d'imposer une taxation kilométrique en remplacement de la taxe sur l'essence<sup>85</sup> ».

L'enjeu technologique n'étant plus un obstacle à la mise en place d'une tarification kilométrique, c'est l'acceptabilité sociale<sup>86</sup> qui devra être assurée via un important travail de sensibilisation et d'information. L'Alliance TRANSIT recommande à cet effet de **mettre à profit les meilleures pratiques collaboratives**, telles que la mobilisation des parties prenantes et l'organisation de rencontres d'information et d'échange, ainsi que d'assurer l'accessibilité et la diffusion claire et transparente de l'information, l'utilisation des bons termes et d'un vocabulaire neutre<sup>87</sup>.

Le fait de présenter la tarification kilométrique comme une mesure de remplacement de l'actuelle taxe provinciale sur les carburants, et non comme une taxe supplémentaire, favorisera fort probablement son acceptabilité sociale. C'est d'ailleurs la position du Conseil du patronat du Québec (CPQ)<sup>88</sup>, de l'Institut de développement urbain du Québec (IDU)<sup>89</sup>, de la Chambre de commerce du Montréal Métropolitain (CCMM)<sup>90</sup> et de CAA-Québec<sup>91</sup>.

<sup>79</sup> Stephanie Boulenger, Joanne Castonguay et Claude Montmarquette (2013) Étude sur la tarification routière pour la région métropolitaine de Montréal. CIRANO, juin.

<sup>80</sup> Notamment l'Allemagne, la Suisse, la Tchéquie, l'Autriche, la Pologne et la Slovaquie. Alliance TRANSIT (2021) *Étude sur une éventuelle tarification kilométrique dans la région métropolitaine de Montréal et au Québec* (p. 25-26).

<sup>81</sup> Oregon Government (s.d.) *OReGO Local RUC Pilot : ODOT is testing new technology for road charging in 2021*. <https://www.oregon.gov/odot/Programs/Pages/OREGOPilot.aspx>

<sup>82</sup> Washington State Transportation Commission (2023) *Road Usage Charge Pilot* <https://wstc.wa.gov/road-usage-charge-pilot-2/>

<sup>83</sup> Hawaii Road Usage Charge Demonstration (HiRUC) (2023) *HiRUC Final Report* <https://hiruc.org/final-report/>

<sup>84</sup> Bx1 (2022) « Taxe kilométrique : la Région lance un test pour l'application SmartMove » Bx1, 24 août. <https://bx1.be/categories/mobilite/taxe-kilometrique-la-region-lance-un-test-pour-lapplication-smartmove/>

<sup>85</sup> Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) (2022), *Élections du Québec 2022 : La CMM présente ses attentes pour assurer le développement du Grand Montréal*. 25 août. <https://cmm.qc.ca/communiqués/elections-du-quebec-2022-la-cmm-presente-ses-attentes-pour-assurer-le-developpement-du-grand-montreal/>

<sup>86</sup> Henri Ouellette-Vézina (2022), « Place aux lecteurs. Pour ou contre une taxe kilométrique ? » *La Presse*, 21 octobre. <https://www.lapresse.ca/actualites/2022-10-21/place-aux-lecteurs-pour-ou-contre-une-taxe-kilometrique.php>

<sup>87</sup> Alliance TRANSIT (2021) *Étude sur une éventuelle tarification kilométrique dans la région métropolitaine de Montréal et au Québec* (p. 67).

<sup>88</sup> Conseil du Patronat du Québec (2019) *Commentaires du CPQ. Chantier sur le financement de la mobilité. Politique de mobilité durable 2030*.

<sup>89</sup> Institut de développement urbain du Québec (2015) *Péage dans la région métropolitaine de Montréal*. L'IDU recommande plutôt une taxe kilométrique. 25 mars.

<sup>90</sup> Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM) (2019), *Pour un financement visionnaire de la mobilité. Recommandations présentées au ministère des Transports du Québec dans le cadre du Chantier sur le financement de la mobilité*. 30 octobre

<sup>91</sup> CAA Québec (2020), *Chantier sur le financement de la mobilité*. <https://www.caaquebec.com/fr/sur-la-route/interets-publics/defense-des-interets/chantier-sur-le-financement-de-la-mobilite/>



## PASSER RAPIDEMENT EN MODE PROJETS PILOTES

Avant de mettre en œuvre une tarification kilométrique, il sera nécessaire de lancer des projets pilotes, idéalement dès 2023. L'Alliance TRANSIT recommande<sup>92</sup> d'établir un bureau de projet et de mettre sur pied **deux projets pilotes: un propre aux automobilistes et un autre exclusif aux véhicules lourds**, leurs motifs et modalités de déplacement étant distincts.

La CMM a récemment lancé un appel d'offres pour une étude de faisabilité d'un système de tarification kilométrique pour la grande région de Montréal<sup>93</sup>. L'Alliance TRANSIT salue cette démarche, mais estime que, pour des raisons logistiques, la tarification devrait être faite à l'échelle du Québec et opérée par le ministère des Transports et de la Mobilité durable.

Les revenus tirés d'une tarification kilométrique dépendront des objectifs souhaités par le ministère des Transports et de la Mobilité durable Québec : combler le manque à gagner, remplacer la taxe sur les carburants, abolir les coûts d'immatriculation, etc.<sup>94</sup>.

## MIEUX PARTAGER LES COÛTS DU RÉSEAU ROUTIER SUPÉRIEUR

Tant la construction que l'entretien du réseau routier supérieur sont à la charge exclusive de l'État, qui finance cette responsabilité, depuis 2010, à travers le FORT approvisionné principalement par les revenus de la taxe sur les carburants. Bien que ce réseau bénéficie à de nombreux acteurs, la plupart n'y contribuent pas financièrement.

Mettre en place **des mesures axées sur le principe de « bénéficiaire-payeur »** contribuerait à corriger le deux poids deux mesures qui prévaut actuellement au Québec entre le financement du réseau routier et celui du transport collectif<sup>95</sup>, et apporterait des sources de revenus supplémentaires pour assurer la charge du réseau routier supérieur.

Parmi les bénéficiaires du réseau routier supérieur<sup>96</sup>, **les municipalités** sont au premier rang. En orientant son développement autour du réseau routier supérieur, une municipalité élargit son assiette fiscale sans avoir à assumer les infrastructures routières associées. Il s'ensuit des coûts supplémentaires pour l'État, et seulement des revenus supplémentaires pour le palier municipal.

Les **commerces et autres entreprises implantés aux abords du réseau** routier supérieur sont un autre type de bénéficiaire à qui le réseau fournit accès et visibilité, sans qu'ils en assument les coûts. Les **propriétaires fonciers** dont les terrains deviennent accessibles grâce au développement du réseau routier supérieur sont un autre type de bénéficiaires non contributeurs, de même que les **promoteurs immobiliers** qui agissent sur ces terrains.

Enfin, si les **utilisateurs du réseau routier supérieur** contribuent à son financement à travers la taxe sur les carburants, cette contribution n'est pas associée directement à l'usage, comme elle pourrait l'être via un péage ou une taxe kilométrique.

L'Alliance TRANSIT invite donc à **réfléchir au partage des coûts du réseau routier supérieur** avec ses bénéficiaires et à mettre en place des mesures de type bénéficiaire-payeur.

<sup>92</sup> Alliance TRANSIT (2021) *Étude sur une éventuelle tarification kilométrique dans la région métropolitaine de Montréal et au Québec* (p. 68 à 70).

<sup>93</sup> Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) (2022), *La CMM lance un appel d'offres pour une étude de faisabilité d'un système de tarification kilométrique*, 20 octobre. <https://cmm.qc.ca/communiqués/la-cmm-lance-un-appel-d-offres-pour-une-etude-de-faisabilite-dun-systeme-de-tarification-kilometrique/>

<sup>94</sup> Voir les différents scénarios sous forme d'équations dans Alliance TRANSIT (2021) *Étude sur une éventuelle tarification kilométrique dans la région métropolitaine de Montréal et au Québec* (p. 61).

<sup>95</sup> Voir, dans ce document, la section *Le deux poids deux mesures dans le financement des réseaux de transport*.

<sup>96</sup> Pour une analyse détaillée des bénéficiaires non contributeurs du réseau routier supérieur, voir Vivre en Ville (2013) *Deux poids, deux mesures: comment les règles de financement des réseaux de transport stimulent l'étalement urbain*. Coll. « L'Index », 32 pages.

## AUTRES MESURES À CONSIDÉRER

Les mesures présentées jusqu'ici font partie des recommandations prioritaires de l'Alliance TRANSIT, notamment parce qu'elles répondent particulièrement bien aux principes directeurs proposés. Toutefois, pour améliorer les services de transport collectif partout au Québec, **l'important est de disposer d'un financement suffisant – peu importe sa source.**

À cet égard, voici cinq autres mesures à considérer. Les deux premières sont avant tout des sources de revenu supplémentaires. Les trois suivantes peuvent aussi avoir un effet positif sur les comportements de transport, et donc des retombées sur le plan des cobénéfices.

### TAXE TRANSPORT SUR LA MASSE SALARIALE

La **taxe sur la masse salariale** consiste à prélever une redevance auprès des employeurs sur le montant total de rémunération. La taxe sur la masse salariale se justifie par le fait que des services efficaces de transport collectif augmentent l'accessibilité des emplois et facilitent le recrutement de la main-d'œuvre.

En France, ce type de taxe existe depuis des décennies; il compte pour une part importante du budget des autorités organisatrices de transport.

Pour éviter un effet pervers lié à l'évitement fiscal, cette taxe devrait **s'imposer sur l'ensemble du territoire d'une région métropolitaine ou d'une aire urbaine**, afin la délocalisation d'entreprises en dehors du périmètre desservi par le transport collectif.

### REDEVANCE IMMOBILIÈRE DE TRANSPORT

La **redevance immobilière de transport** impose aux promoteurs immobiliers de couvrir certaines dépenses en transport (collectif et routier), dans la mesure où tant le service de transport collectif qu'un accès au réseau routier supérieur offrent une plus-value aux bâtiments riverains.

Au Québec, la redevance de transport s'impose aux abords du Réseau express métropolitain (REM) à Montréal<sup>97</sup>, alors qu'on y songe actuellement pour le tramway de Québec<sup>98</sup>.

### TARIFICATION ANTICONGESTION

Parfois appelée péage urbain ou péage à cordon, la **tarification anticongestion** consiste à tarifier l'utilisation du réseau routier urbain afin de réduire les coûts excessifs de la congestion<sup>99</sup>. Il peut prendre la forme de bornes de contrôle à péage ou d'un réseau de caméras de vidéosurveillance qui reconnaissent les plaques d'immatriculation. On vise surtout, ici, à **gérer la demande en transport**, puisque les coûts d'implantation d'un tel péage sont plutôt élevés par rapport aux revenus associés<sup>100</sup>.

Plusieurs villes ont déjà mis en place une tarification anticongestion. Pensons entre autres à Singapour (1975), Londres (2003), Stockholm (2006) et bientôt New York (entre le sud de l'Île de Manhattan et la 60<sup>e</sup> rue)<sup>101</sup>. Milan, quant à elle, a adopté des mesures de tarification à la congestion dans l'objectif spécifique de s'attaquer à la pollution atmosphérique<sup>102</sup>.

<sup>97</sup> Gazette officielle du Québec (2018) A.M., 2018 : Arrêté numéro 2018-04 du ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports en date du 22 mars 2018. <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=68336.pdf>

<sup>98</sup> Stéphanie Martin (2022) « Une redevance sur le tramway pour financer la part de la Ville de Québec » *Le Journal de Québec*. 22 novembre. <https://www.journaldequebec.com/2022/11/28/une-redevance-sur-le-tramway-pour-financer-la-part-de-la-ville>

<sup>99</sup> Commission de l'écofiscalité du Canada (2015), *Circulation fluide en vue... Tarifier la congestion routière pour mieux la combattre*, 62 pages.

<sup>100</sup> Alex Anas et Robin Lindsey (2011), « Reducing urban road transportation externalities: Road pricing in theory and in practice », *Review of Environmental Economics and Policy*, 5(1): p. 66-88.

<sup>101</sup> Alliance TRANSIT (2021) *Étude sur une éventuelle tarification kilométrique dans la région métropolitaine de Montréal et au Québec*, 77 pages.

<sup>102</sup> Alan Jenn (2019), « Lessons Learned for Designing Programs to Charge for Road Use, Congestion, and Emissions » *A White Paper from the National Center for Sustainable Transportation*, 32 pages.



Bien que certaines institutions craignent une diminution de l'attractivité des centres-villes avec pareille mesure<sup>103</sup>, à l'heure actuelle, aucune expérience étrangère n'a montré un affaiblissement du centre une fois le péage à cordon implanté.

## PÉAGES ROUTIERS

Comme le péage à cordon, le **péage routier** permet de gérer la demande, mais a généralement pour objectif d'**amortir les coûts de construction et d'entretien des infrastructures routières** et non pas de financer le transport collectif.

Aux États-Unis et en Europe, le péage routier est courant en particulier sur les autoroutes et, dans les grandes régions métropolitaines, le passage en voiture sur de nombreux ponts et tunnels est tarifé. Au Québec, alors que des péages étaient en place sur les ponts Jacques-Cartier (de 1930 à 1962) et Champlain (de 1962 à 1990)<sup>104</sup>, voire bien avant<sup>105</sup>, seuls deux péages routiers sont en vigueur dans la région de Montréal : une partie de l'autoroute 30 en Montérégie ainsi que le pont Olivier-Charbonneau (autoroute 25) entre Montréal et Laval.

Le péage routier sur le réseau supérieur au Québec permettrait d'amortir les dépenses affiliées au réseau routier et de dégager ainsi des revenus disponibles pour le transport collectif.

## MÉCANISME DE STABILISATION DES PRIX À LA POMPE

Un mécanisme de stabilisation des prix à la pompe consiste à augmenter les taxes sur l'essence si le prix des carburants diminue et, inversement, à les réduire s'il connaît des soubresauts à la hausse. Il fait ainsi en sorte de **maintenir un prix à la pompe exempt de fluctuations**.

Les fluctuations ponctuelles des prix de l'essence créent de l'instabilité financière chez les automobilistes, mais également dans les prix des biens de consommation<sup>106</sup>. Rappelons que lorsque les prix de l'essence diminuent, les achats de véhicules énergivores augmentent<sup>107</sup>.



<sup>103</sup> Chambre de commerce du Montréal métropolitain (CCMM) (2019), *Pour un financement visionnaire de la mobilité. Recommandations présentées au ministère des Transports du Québec dans le cadre du Chantier sur le financement de la mobilité*, 15 pages.

<sup>104</sup> Charles Turgeon (2018), « Un jeton de péage ». Mémoire des Montréalais. Un site du Centre d'histoire de Montréal. 18 juillet 2018. <https://ville.montreal.qc.ca/-memoiresdesmontrealais/un-jeton-de-peage>

<sup>105</sup> Jean Provencher (2013) « Les chemins à barrières ». *Les Quatre Saisons*. 14 juin. <https://jeanprovencher.com/2013/06/14/les-chemins-a-barrieres/>

<sup>106</sup> Daméco (2015) Éco-fiscalité: sources de revenus et de bien-être. Étude réalisée pour Équiterre. Août. 19 pages.

<sup>107</sup> Équiterre (2015) Réduire plutôt qu'augmenter la TVQ. Faire de l'écofiscalité le principe directeur de la réforme. Mémoire déposé à la Commission sur les finances publiques dans le cadre des audiences sur le rapport d'examen sur la fiscalité du Québec. 3 septembre. 11 pages.

# PÉRENNISER, ÉQUILIBRER ET AUGMENTER LE FINANCEMENT DE LA MOBILITÉ DURABLE

Ce rapport l'illustre bien, et le gouvernement en a pris acte en lançant en 2019 le Chantier sur le financement de la mobilité durable: nous sommes à la croisée des chemins. **Pour se donner un nouvel élan, il est impératif de pérenniser le financement de la mobilité et de l'augmenter à la hauteur de nos ambitions.**

Sachant que, dans les prochaines années, les revenus issus des taxes sur l'essence diminueront progressivement et que le financement dédié aux projets de transport collectif doit augmenter substantiellement, des solutions doivent rapidement être mises en œuvre.

L'Alliance TRANSIT ne suggère pas seulement de remplacer progressivement la taxe sur l'essence par une tarification kilométrique, mais bien d'opter pour un éventail de régimes de tarification afin de favoriser la résilience à travers une diversification des sources de revenus.

## DES MESURES À COURT ET À MOYEN TERME

À court terme, c'est-à-dire dès cette année, il est impératif de **garantir un financement pérenne** des immobilisations et de l'exploitation du transport en commun, **pour au moins cinq ans**, notamment en ajustant les paramètres du soutien gouvernemental pour **mettre fin au deux poids deux mesures** qui prévaut actuellement dans le financement des réseaux de transport.

Pour s'en donner les moyens, il faut en priorité, dès maintenant, **mettre à niveau les taxes et redevances** déjà en vigueur qui n'ont pas été indexées depuis des années (taxe sur l'essence), voire des décennies (droits d'immatriculation). Il faut également introduire des caractéristiques écofiscales dans le financement de la mobilité, via une application étendue des taxes sur le stationnement et la mise en place d'un système de redevance-remise à l'achat de véhicules automobiles.

À moyen terme, il est urgent de **débuter l'implantation d'une tarification kilométrique** qui remplacera avantageusement les taxes actuelles sur les carburants, et de **mieux partager les coûts du réseau routier supérieur**.

En vue de soutenir la mise en œuvre de l'approche «Réduire – Transférer – Améliorer» et la transformation des pratiques et des comportements, le dénominateur commun de la plupart de ces mesures est leur aspect écofiscal.

Afin d'augmenter et de stabiliser les revenus en les diversifiant, l'Alliance TRANSIT invite par ailleurs à considérer l'implantation de plusieurs autres mesures, telles qu'une taxe sur la masse salariale, une redevance immobilière de transport et divers modes de péage routier.

## ATTEINDRE LES CIBLES GOUVERNEMENTALE DE MOBILITÉ DURABLE

Une part prépondérante des revenus des différentes mesures proposées ici devra être accordée au financement des transports collectifs afin :

- de respecter la cible d'équilibrer les investissements entre le transport collectif et le réseau routier, comme le prévoit le plan de mise en œuvre du PEV<sup>108</sup> ;
- de respecter la cible d'augmentation de l'offre de service de transport en commun de 5 % par année du Plan d'action 2018-2023 de la PMD<sup>109</sup> ;
- et d'agir concrètement et efficacement dans la lutte contre la crise climatique.

<sup>108</sup> Gouvernement du Québec (2022) *Plan pour une économie verte 2030 : Plan de mise en œuvre 2022-2027* (p. 48).

<sup>109</sup> Gouvernement du Québec (2018), *Politique de mobilité durable - 2030 - Plan d'action 2018-2023* (p. 21).

## UN ARRIMAGE NÉCESSAIRE AVEC LA POLITIQUE NATIONALE DE L'ARCHITECTURE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

C'est l'organisation des activités sur le territoire qui détermine en bonne partie les besoins de déplacement, mais aussi l'accès à l'offre de transport qui permet de les réaliser.

Les choix d'aménagement du territoire et d'urbanisme influencent les distances à parcourir et créent des besoins d'offre de transport, générant ainsi des coûts publics. **Tout ce qui se construit à distance des réseaux existants va générer une nouvelle demande**, tant pour du routier que pour du transport collectif. À l'inverse, un aménagement du territoire articulé à l'offre de transport existante et qui mise, plutôt que sur l'étalement, sur la consolidation des milieux urbanisés, évite des coûts supplémentaires et assure une optimisation des réseaux existants.

L'adoption prochaine du plan de mise en œuvre de la Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire, dont la vision stratégique a été adoptée au printemps dernier<sup>110</sup>, offre donc une opportunité de **réduire à la source les besoins de transport et les coûts en infrastructures et services de mobilité**.

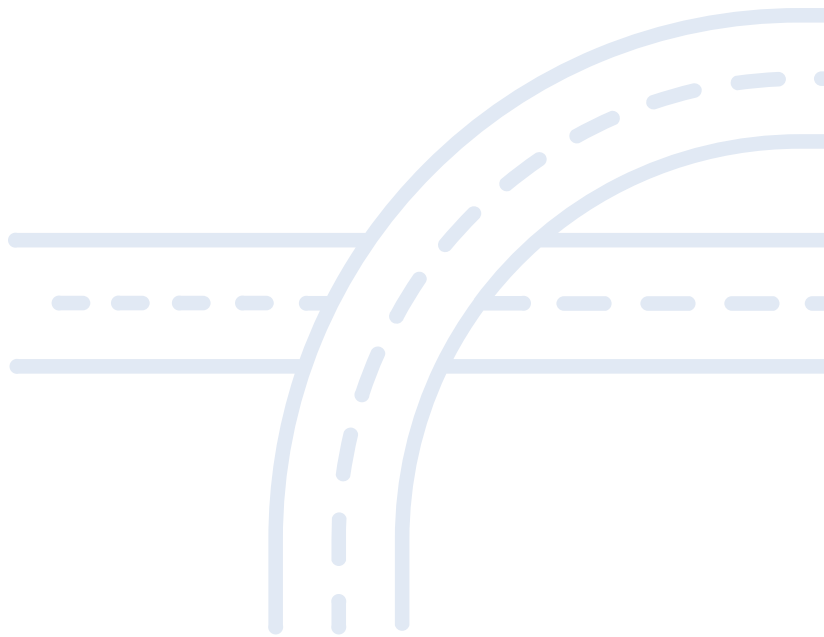
## LA MOBILITÉ DURABLE, UNE QUESTION D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Relever le défi d'un financement équilibré et suffisant de la mobilité durable, c'est bien sûr en premier lieu une question de **finances publiques**. L'épuisement de ses surplus accumulés placera très bientôt le FORT dans une situation de déficit qu'il est essentiel de prévenir.

Mais assurer une mobilité efficace des personnes et des marchandises, c'est aussi une nécessité pour permettre aux **activités économiques et sociales** de se réaliser. Pas de production de richesse ni de développement sans systèmes de transport de qualité.

Et bien entendu, la mobilité durable, par ses retombées en matière de **santé et d'environnement**, notamment, est incontournable pour mettre en œuvre la transition socio-écologique à laquelle nous appellent les experts, notamment ceux du GIEC.

C'est consciente de l'importance de ce qui est en jeu que l'Alliance TRANSIT formule ses recommandations pour la mise en œuvre des solutions identifiées dans le Chantier sur le financement de la mobilité.



<sup>110</sup> Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et ministère de la Culture et des Communications (2022) *Politique nationale de l'architecture et de l'aménagement du territoire. Mieux habiter et bâtir notre territoire. Vision stratégique*.

