



Une loi qui concerne tous les intervenants en transport collectif

**Mémoire déposé dans le cadre des consultations particulières
et auditions publiques sur le projet de loi n° 137**

Loi concernant le Réseau électrique métropolitain

Présenté à la Commission des transports et de l'environnement

Par Transport 2000 Québec

30 mai 2017

Avant-propos

Transport 2000 Québec est une association nationale sans but lucratif qui, en 2017, fêtera ses 40 ans et dont la mission est de contribuer au développement global des transports collectifs au Québec ainsi qu'à l'amélioration des services offerts aux usagers, en s'assurant que leur point de vue est pris en compte. Créée en 1977 par des usagers du transport collectif, notre vision est que les Québécoises et Québécois aient accès à des services de transports collectifs abordables, de qualité et sécuritaires, partout au Québec.

Des comités permanents sont constitués de nos membres individuels, associatifs et corporatifs, qui s'impliquent bénévolement en vue de réaliser la mission de l'Association. Transport 2000 Québec fait partie d'un réseau d'associations pour qui les transports en commun doivent s'imposer, aussi bien pour des impératifs économiques, sociaux, que environnementaux. Nous collaborons régulièrement avec Transport Action Canada et ses différents chapitres provinciaux.

L'Association est membre de l'Association canadienne du transport urbain (ACTU), du Réseau communautaire de l'action communautaire autonome (RQ-ACA) et du Regroupement des organismes en défense collective des droits (RODCD). Elle est membre du comité directeur de Transit, l'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec.

Introduction

Dans ce mémoire, Transport 2000 Québec concentre ses commentaires sur les volets du projet de loi 137, loi concernant le Réseau électrique métropolitain, qui ont des impacts sur les utilisateurs actuels et potentiels des services de transport collectif dans la région de Montréal. Transport 2000 se préoccupe notamment d'intégration fonctionnelle et tarifaire aux services proposés.

Le présent mémoire s'inscrit en continuité avec nos mémoires déposés lors des consultations particulières sur le projet de loi 76 en novembre 2015 et lors des audiences du BAPE sur le projet du REM, en septembre 2016.

Dans notre mémoire déposé lors des consultations particulières sur le projet de loi 76, nous recommandions que la part relative des utilisateurs dans les sources actuelles de financement des transports collectifs n'augmente pas dans la nouvelle tarification révisée et que le gouvernement lance des études et consultations sur la tarification sociale des transports.

Dans notre mémoire déposé lors des audiences du BAPE sur le projet du REM, nous formulons des recommandations visant à minimiser sinon éliminer les impacts négatifs du REM sur les usagers du transport collectif ce qui a nos yeux devenaient des conditions de succès du projet. Nous recommandions notamment que CPDQ Infra, l'ARTM et le gouvernement du Québec facilitent l'intermodalité entre le métro, les trains de banlieues et les réseaux de bus en améliorant les points de correspondances avec le réseau structurant et les dessertes de rabattement par autobus.

Nous aborderons donc le cadre tarifaire, l'intégration fonctionnelle des réseaux et la redevance de transport qui sont traités dans les chapitres suivants de la loi 137: les article 38, 41 et 43 du Chapitre V intitulé « Intégration métropolitaine » et l'article 53 du Chapitre VII intitulé « Dispositions modificatives »

1 - Le rôle exclusif de l'ARTM en matière de tarification

L'article 38 du Chapitre V stipule que « l'exploitant du Réseau et l'Autorité peuvent conclure une entente prévoyant la rémunération pour les services de transport collectif qu'il fournit sur le territoire de celle-ci. Cette entente peut prévoir, sans déroger aux modalités et conditions prévues dans l'entente conclue en vertu de l'article 88.10 de la Loi sur les transports ou les rendre plus onéreuses :

- 1° une rémunération déterminée notamment en fonction du nombre d'usagers transportés et de la distance parcourue par chacun d'eux ou, autrement, le partage de recettes tarifaires ;
- 2° les obligations mutuelles de collaboration ;
- 3° les modalités relatives au cadre tarifaire pour les usagers du Réseau ;
- 4° l'utilisation des services de billetterie et du guichet unique de l'Autorité afin de permettre un accès simplifié au Réseau ;
- 5° les renseignements et les documents que l'Autorité et l'exploitant doivent se remettre, plus particulièrement ceux nécessaires à la fixation, par l'Autorité, de ses tarifs. »

Selon nous, l'alinéa trois (3) de l'article 38 semble mettre en péril la compétence exclusive de l'ARTM pour établir le cadre tarifaire du transport collectif dans la région de Montréal.

L'article 41 semble confirmer cette brèche dans la compétence exclusive de l'ARTM en stipulant que « le cadre tarifaire établi par l'Autorité en vertu de l'article 25 de la Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain peut intégrer les services de transport collectif du Réseau seulement si une entente conclue en vertu de l'article 88.10 de la Loi sur les transports ou en vertu de l'article 38 le permet. »

Le cadre tarifaire de l'ARTM doit intégrer les services du REM même sans entente entre l'ARTM et CDPQ Infra car selon article 25 de la loi 76 : « L'Autorité a compétence exclusive pour établir, selon les différents critères qu'elle détermine, le cadre tarifaire du transport collectif applicable sur son territoire, entre autres en fixant les tarifs pour les titres de transport selon leur teneur. »

Afin d'assurer l'équité entre les différents usagers du territoire de l'ARTM et la simplicité¹ d'une tarification intégrée recherchée dans le projet de loi 76, seule l'Autorité peut définir les types et les niveaux de tarifs sur son territoire. Subordonner sa compétence à la conclusion d'une entente avec CDPQ Infra semble conférer à cette dernière un pouvoir sur une compétence exclusive de l'ARTM.

Illustrons notre propos par un exemple concret : la tarification sociale.

Le 15 mai dernier, dix-sept (17) organismes provenant de tous les secteurs de la grande région métropolitaine dont Transport 2000 ont diffusé une déclaration sur la révision tarifaire dans le transport en commun, en demandant notamment une consultation publique sur la révision et l'harmonisation tarifaire et sur les coûts pour les citoyens des transports publics métropolitains.

¹ Par ailleurs, l'alinéa quatre (4) de l'article 38 rejoint l'objectif de simplification énoncé dans la loi 76 en prévoyant l'utilisation des services de billetterie et du guichet unique de l'Autorité.

Une loi qui concerne tous les intervenants en transport collectif

Les organismes déclaraient :

- Demander une consultation publique sur la révision et l'harmonisation tarifaire et sur les coûts pour les citoyens des transports publics métropolitains ;
- Que cette consultation se penche sur l'abordabilité des transports et les perspectives de tarification sociale ;
- Pour la première année de la nouvelle gouvernance, qu'il n'y ait aucune hausse tarifaire.

Si l'ARTM décidait de répondre positivement à cette déclaration, elle doit être le seul arbitre pour mettre en place les modifications demandées sur l'ensemble du réseau de transport collectif de la région métropolitaine incluant le REM.

Quant à la rémunération de CDPQ Infra par l'ARTM pour les services du REM, l'article 38 précise de manière fort juste que l'exploitant du Réseau et l'Autorité peuvent conclure une entente prévoyant la rémunération pour les services de transport collectif qu'il fournit sur le territoire de celle-ci et que, selon l'alinéa 1, cette rémunération est « déterminée notamment en fonction du nombre d'usagers transportés et de la distance parcourue par chacun d'eux ou, autrement, le partage de recettes tarifaires ».

Les modalités du cadre tarifaire pour les usagers du Réseau doivent être comparables et intégrées à celles des autres usagers de l'ensemble du réseau de transport en commun de la région montréalaise et être exclues de la rémunération pour les services du REM. Si c'est l'interprétation qu'il faut plutôt donner à l'alinéa 3 de l'article 38, le projet de loi devrait le préciser explicitement.

Recommandation 1

Les modalités du cadre tarifaire de l'ARTM doivent intégrer les services du REM car l'Autorité a compétence exclusive pour établir, selon les différents critères qu'elle détermine, le cadre tarifaire du transport collectif applicable sur son territoire.

2 - Des réseaux intégrés au profit de tous

L'article 43 stipule que « Un organisme public de transport en commun au sens de l'article 5 de la Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain doit, sur demande de l'Autorité, proposer un nouveau plan de desserte pour son territoire afin de favoriser l'intégration de ses services avec ceux du Réseau. »

Transport 2000 est en accord avec cet article qui facilitera grandement les déplacements des utilisateurs du transport collectif. Cependant, nous cherchons la réciprocité qui obligerait CDPQ Infra à réaliser à ses frais les investissements pour les installations requises aux stations pour permettre la mise en œuvre du plan de desserte des organismes publics de transport (OPT). Il n'appartient pas à ces derniers d'assumer les frais reliés à ces investissements requis pour mieux intégrer leurs services à ceux du REM car, sans le REM, ces investissements ne sont pas nécessaires.

La formulation de l'article 43 transfère le fardeau de l'intégration des services sur les seuls OPT. Sans contrepartie pour CDPQ Infra, les bénéfices des plans de dessertes proposés par les OPT pourraient être altérés en imposant un fardeau financier trop important sur leur plan décennal d'investissement.

Recommandation 2

CDPQ Infra doit défrayer les investissements nécessaires pour les installations requises aux stations afin de permettre la mise en œuvre du plan de desserte demandé par l'ARTM aux organismes publics de transport.

3 - La redevance de transport

L'article 53 du Chapitre VII définit la redevance de transport : « L'Autorité peut, par règlement, assujettir au versement d'une redevance de transport les travaux de densification réalisés sur les immeubles situés, même en partie, dans les zones de son territoire, déterminées au règlement, desservies par un service de transport collectif qu'elle finance, même en partie. »

Nous saluons cette nouvelle source de financement qui servira évidemment à financer en partie le REM, mais pourra également s'appliquer à d'autres projets pour mettre en place de nouveaux services structurants de transport collectif partout au Québec.

Cette redevance s'assimile à la captation de la plus-value foncière, qui est, selon le journaliste spécialisé en économie Gérald Fillion « une façon de faire participer les bonnes personnes au financement d'un service public qui vient, en quelque sorte, les enrichir ».²

Cette source de financement pour le REM et tout autre projet de transport structurant doit donc servir à soulager la pression tarifaire sur les utilisateurs des transports collectifs et à augmenter les services. Elle doit permettre d'éviter d'augmenter le fardeau des contribuables municipaux. Il faudra également s'assurer que ces nouveaux revenus ne servent pas à diminuer la participation financière de l'état au développement et à l'exploitation des services de transports collectifs.

D'ailleurs, afin d'assurer à l'ARTM une assise financière solide, le budget 2017-2018 du gouvernement du Québec prévoit que l'Autorité pourra bénéficier d'une somme additionnelle de 399 millions de dollars pour les cinq prochaines années. Ce soutien financier accru fera en sorte que la part des contributions municipales au transport collectif métropolitain pourra demeurer stable à 30 % dans les prochaines années, soit au niveau observé en 2016 et que la part des contributions des usagers passera de 37% en 2016 à 32% en 2021. En 2016, les contributions des usagers s'établissaient à plus de 800 millions de dollars sur des dépenses totales de 2,4 milliards de dollars.

Depuis plus de cinq ans, Transit, l'Alliance pour le financement des transports collectifs au Québec dont Transport 2000 est membre, demande une politique de mobilité durable. Tel qu'annoncé par le gouvernement, le dévoilement d'une politique de mobilité durable d'ici le printemps 2018 devrait améliorer significativement la cohérence de l'État québécois avec ses grands objectifs énergétiques, environnementaux et économiques. Cette politique devra donc porter une vision forte de l'avenir de la mobilité au Québec et elle devra s'appuyer sur un plan d'action accompagné d'un cadre financier amplement renforcé, de cibles de transfert modal et d'indicateurs fiables. La redevance de transport est une des pièces de ce cadre financier.

² Fillion, Gérald (2015). « Captation de la plus-value foncière - Nouvelle taxe : un instant... », Blogue Économie [en ligne] <http://blogues.radio-canada.ca/geraldfillion/tag/captation-de-la-plus-value-fonciere/>

Recommandation 3

La redevance de transport est un des outils de financement qui doit s'appliquer aux autres projets structurants de transport collectif, voir des autres modes de transport, partout au Québec afin de ne pas augmenter la part des utilisateurs dans le financement des réseaux.

Conclusion

Transport 2000 Québec adhère toujours aux buts visés par le projet de loi 76 :

- Définir une vision cohérente et à long terme des services de transport collectif;
- Assurer une planification adéquate et optimale de ces services en les coordonnant et en favorisant les meilleures pratiques en cette matière afin d'accroître l'efficacité et l'efficacités des différents réseaux de transport ;
- Favoriser et simplifier l'accès aux différents services pour les usagers, incluant ceux à mobilité réduite, en misant sur l'intermodalité et en assurant l'intégration tarifaire ;
- Faciliter la collaboration et la cohésion entre les différents intervenants en matière de transport collectif et les municipalités locales.

Transport 2000 Québec appuie le projet de REM de CDPQ Infra, car il s'agit d'un développement majeur des services de transport collectif pour la partie ouest de la CMM. Malgré ses qualités, le projet pose encore des problématiques significatives. Dans le but d'une meilleure compréhension par le public et d'une acceptabilité sociale du projet, mentionnons à nouveau l'utilité de rendre disponibles les études sur les choix technologiques, les études d'achalandage détaillées et, enfin, les impacts financiers sur les budgets de l'ARTM et les municipalités de la CMM.

Même si le budget 2017-2018 amène plusieurs réponses au volet financier, le projet de loi 137 confirme que le REM ne concerne pas que CDPQ Infra, mais bien tous les intervenants en transport de la région de Montréal. Le REM est un ajout de service et ne doit pas avoir d'impacts négatifs sur les autres réseaux. Il ne doit pas non plus mettre en péril les acquis du projet 76 qui a créé l'ARTM.

Au contraire, le REM est une opportunité en or de relancer le développement de l'offre de service de transport collectif sur les territoires qu'il dessert. Mais cela ne peut se faire en dehors du contexte de la nouvelle gouvernance du transport collectif dans la région de Montréal qui doit favoriser et simplifier pour les citoyens l'accès aux services de transport collectif et non l'inverse.

Recommandation 1

Les modalités du cadre tarifaire de l'ARTM doivent intégrer les services du REM car l'Autorité a compétence exclusive pour établir, selon les différents critères qu'elle détermine, le cadre tarifaire du transport collectif applicable sur son territoire.

Recommandation 2

CDPQ Infra doit défrayer les investissements nécessaires pour les installations requises aux stations afin de permettre la mise en œuvre du plan de desserte demandé par l'ARTM aux organismes publics de transport.

Recommandation 3

La redevance de transport est un des outils de financement qui doit s'appliquer aux autres projets structurants de transport collectif, voir des autres modes de transport, partout au Québec afin de ne pas augmenter la part des utilisateurs dans le financement des réseaux.



50, rue Sainte-Catherine Ouest

Bureau 430

Montréal, QC

H2X 3V4

info@transport2000qc.org

514-932-8008