

EVALUATION DU SYSTEME
DE SUBVENTIONS AU
TRANSPORT COLLECTIF URBAIN
AU QUEBEC

CANQ
TR
BSM
177

BSM
104

468 227

MINISTÈRE DES TRANSPORTS
CENTRE DE DOCUMENTATION
700, BOUL. RENÉ-LÉVESQUE EST,
21^e ÉTAGE
QUÉBEC (QUÉBEC) - CANADA
G1R 5H1

EVALUATION DU SYSTÈME
DE SUBVENTIONS AU
TRANSPORT COLLECTIF URBAIN
AU QUÉBEC

Montréal, 16 mai 1978

CANQ
TR
BSM
1977

AVANT - PROPOS

Ce document résulte d'un recensement des publications relatives à la théorie économique du transport des personnes et de constatations faites au Québec et ailleurs au sujet de la fonction urbaine et du financement de ce dernier. Il contient aussi l'essence des principales commissions d'études depuis 1973 au Québec.

Chaque section de ce document pourrait servir de base à des études plus poussées.

Bien que les recommandations qui s'y trouvent soient celles du soussigné, beaucoup d'aide et de commentaires ont été fournies par le Service du transport en Commun du Ministère.

Jean-Jacques Lemieux
Conseiller Cadre

Evaluation du système de subventions au transport collectif urbain au Québec

Page

I-	Introduction	1
II-	La base de l'augmentation	3
	1) le transport routier des personnes dans l'économie du Québec;	3
	2) La voirie et le transport routier;	4
	3) Le transport collectif urbain (grandes agglomérations)	6
	a) Demande	8
	b) Coût unitaire	10
	c) Offre	11
	d) Eléments institutionnels	21
	e) Subventions	22
	-Fondements	
	-Sources de financement	
	-Modalités d'octroi	
	4) Le transport collectif urbain (plus petites agglomérations)	29
III-	Le régime actuel de subventions et hypothèses de modifications	32
	1) Les subventions provinciales et municipales	34
	2) Les recommandations de diverses Commissions d'étude	39
	3) Les hypothèses de modifications	42
	4) Recommandations	59
	Annexe	
	Bibliographie	

LISTE DES TABLEAUX

		<u>Page</u>
Tableau 1	Superficie, population desservie, clientèles - Commissions de transport et Services municipaux urbains.	7
Tableau 2	Les organismes de transport collectif urbain au Québec - 1973-1976	12
Tableau 3	Indicateurs de performance, 1974-1977-Sommaire-Commissions de transport SMU	13 13A
Tableau 4	Etats financiers des Commissions (en milliers de dollars)	14
Tableau 5	Structure de revenus des Commissions de transport et des services municipaux urbains - 1976 et 1977	16
Tableau 6	Structure des dépenses des Commissions de transport et des services municipaux urbains - 1976 et 1977	18
Tableau 7	Aide gouvernementale aux organismes de transport en commun	35
Tableau 8	Subvention municipale aux déficits d'opération et effort fiscal municipal - 1976 - 1977 - 1978.	40
Tableau 9 & 11	Application de diverses hypothèses - 1976	54-56
Tableau 10 & 12	Application de diverses hypothèses - 1977	55-56A

Evaluation du système de subventions au transport collectif urbain au Québec

1. Introduction

La situation déficitaire où se trouvent depuis quelques années les organismes de transport collectif urbain au Québec, la croissance de leurs déficits d'opération ainsi que les montants de plus en plus importants de subventions provinciales et municipales, fournissent l'occasion d'évaluer le système de subventions au transport collectif urbain au Québec quant à son efficacité et à son niveau.

A cette fin, une approche globale à l'analyse du transport collectif urbain devient alors nécessaire.

Ce document ne contiendra toutefois que les principaux éléments à considérer pour y arriver qui proviennent des études déjà faites à ce sujet ainsi que de l'expérience.

- Les problèmes urbains

Il est maintenant connu que l'interdépendance est un des éléments essentiels des problèmes urbains. Toute analyse sectorielle cloisonnée de chacun de ces problèmes est donc forcément incomplète.

L'interdépendance des problèmes urbains résulte en grande partie du fait qu'ils sont provoqués par le processus d'urbanisation lui-même, qui entraîne des problèmes de transport, de pollution, de pauvreté, de logement, etc...

- Le transport urbain

De façon générale, le système de transport urbain se compose de quelques moyens qui se font concurrence pour l'utilisation d'un réseau de voies très denses. Il est étroitement lié au système urbain et aux complications qui en découlent et son analyse selon des critères exclusivement commerciaux peut mener à un mauvais choix de moyens sur le plan social et économique.

L'étude des problèmes de transport urbain, en ne considérant que ceux reliés au transport collectif, donne une fausse idée du problème et peut entraîner des solutions incomplètes et parfois inadéquates à ces problèmes. C'est pourquoi, les principaux éléments du transport individuel seront considérés dans ce document. Toutefois, il est à noter que le transport par trains de banlieues, pour la région de Montréal et celui qui s'effectue par traversier entre Québec et Lévis, n'ont pas été traités dans cette étude.

Dans ce contexte d'interdépendance fonctionnelle des problèmes urbains et particulièrement des problèmes de transport urbain, la théorie et l'analyse économique permettent d'établir les grands paramètres qui pourront donner naissance à une politique ainsi qu'à des démarches administratives appropriées.

11. La base de l'argumentation

1. Le transport routier des personnes dans l'économie du Québec

L'importance relative des transports dans l'économie québécoise s'est maintenue depuis 1965 entre 6% et 7% du produit intérieur brut québécois au coût des facteurs. Son importance relative toutefois a décliné ces dernières années pour se fixer à 5.5% en 1976 soit un niveau de \$2,135,000,000.

A l'intérieur de la catégorie "Transports", le transport routier des personnes voit sa position relative passer de 14% de la valeur des expéditions en 1966 à 18% en 1973 avec un accroissement beaucoup plus fort de l'emploi et des salaires pour la même période.

	<u>1966</u>		
	Valeur des expéditions (\$000)	Emplois	Salaires et gages (\$000)
Transport routier des personnes	171,077	16,871	87,907
Total Transports	1,215,245	90,458	525,480
<u>1973 (Préliminaires)</u>			
	Valeur des expéditions (\$000)	Emplois	Salaires et gages (\$000)
Transport routier des personnes	447,198	34,419	296,181
Total Transports	2,467,133	113,885	1,136,809

Source: Système de comptabilité économique du Québec, BSQ

On constate qu'un accroissement de 4% de la valeur des expéditions du transport routier des personnes a nécessité à ce dernier une augmentation de l'emploi de 12% et des salaires de 9% par rapport à l'ensemble des secteurs de transport. Il est important de noter qu'il y avait 34,419 emplois dans ce secteur en 1973.

Comme la valeur des expéditions se compose surtout du tarif et du nombre de passagers, il faut noter que les tarifs n'ont pas suivi l'évolution du développement de la catégorie "Transports" et que le nombre d'usagers ne s'est pas beaucoup accru depuis 1966. On ne peut s'empêcher, malgré tout, de se demander si la productivité ne laisse pas à désirer dans le secteur du transport routier des personnes.

Enfin, on constate qu'avec les chiffres disponibles en fin de 1976, l'étude de l'IRESP⁽¹⁾ établissait que le multiplicateur du transport routier des personnes se situe à \$1.30. Ce qui signifie qu'un accroissement de la demande finale de ce bien de \$1.00 provoque des répercussions économiques de \$1.30 à comparer à \$1.41 pour le transport ferroviaire et \$1.33 pour le transport aérien.

2. La voirie et le transport routier

L'étude de l'IRESP, en plus de mentionner que le réseau routier québécois est loin de faire ses frais en 1974-75, indique que les coûts réels reliés au réseau routier se répartissant en coûts fixes, coûts variables et coûts sociaux ont été étudiés et qu'en période hors pointe, le coût marginal de son utilisation est négligeable.

Le transport urbain ne comporte pas que des coûts privés aux transporteurs et aux usagers, mais également des coûts sociaux que le régime actuel de tarification ne reflète pas.

Ainsi, si les coûts de congestion sont réels, il n'est pas conforme à la réalité de postuler, comme on l'a fait antérieurement, que les coûts fixes représentent toujours une part uniforme des coûts totaux. S'il est vrai que l'usager des voies publiques occasionne à ses voisins des

(1) IRESP: Institut de recherche sur l'économie du secteur public. - Cette étude est citée à la bibliographie.

coûts supplémentaires à chaque fois qu'il emprunte la voie et que de plus, ces frais supplémentaires de congestion s'élèvent rapidement avec la densité de la circulation, il faut que l'usager le sache et que l'administrateur public en tienne compte dans sa prise de décision d'allocation des ressources physiques et monétaires.

Enfin, un régime de tarification qui correspond au coût réel constitue encore le meilleur instrument de planification en ce qu'il coordonne les décisions décentralisées, tout en laissant aux gens le soin de juger de ce qui leur convient.

Les auteurs de cette étude concluent ici qu'il faut tendre à abaisser le coût marginal d'un déplacement (hors pointe) tout en haussant le coût d'ensemble de la possession d'un véhicule afin d'inciter les propriétaires à acquérir moins de véhicules et à utiliser plus intensément ceux qu'ils acquièrent. Dans la mesure où, en dehors des pointes, l'usage d'une voie publique ne coûte presque rien à la société, une utilisation plus grande de la voie à ces périodes est souhaitable.

Dans cette optique, l'étude suggère les moyens suivants:

- Un système de péage spécifique aux voies et aux périodes de congestion s'appliquant aux rues de Montréal et de Québec ainsi qu'aux autoroutes de l'ensemble de la province.
- Le contrôle de l'espace réservé au stationnement et l'application d'une taxe au stationnement dans les grands centres.
- Le prélèvement d'une forte taxe sur les carburants dans les régions urbaines (mesure imparfaite mais dans la bonne direction).
- L'étalement des heures de travail.

3. Le transport collectif urbain

On constate, par ce qui précède, que l'on doit tenir compte du fait que le réseau routier est utilisé conjointement et simultanément par le transport individuel et par le transport collectif.

Les considérations qui suivent s'appliquent surtout aux agglomérations de Montréal, dont le territoire est couvert par les Commissions de transport de la CUM, de la Rive Sud et de Laval, de Québec dont le territoire est celui de la CTCUQ et de l'Outaouais, dont le territoire est celui de la CTCRO.

Une définition plus précise du territoire urbain à desservir dans ces agglomérations pourrait possiblement en modifier la configuration et même les structures de service mais nous prenons pour acquises, dans ce document, les limites connues des territoires des Commissions de transport et des services municipaux urbains.

Le tableau 1 nous indique que plus de la moitié de la population du Québec en 1976 (6,243,000) faisait partie de la population desservie par ces organismes de transport collectif urbain. De plus, pour cette même année, ils ont transporté 374 millions de passagers. On note que pour 1977, 352 millions de passagers ont été transportés.

Les organismes de transport collectif urbain se divisent principalement en trois (3) groupes:

- 1) CTCUM est dans une classe à part par la population desservie, sa densité et les passagers transportés.
- 2) CTCUQ, CTL, CTRSM et CTCRO se regroupent assez bien:
 - CTCUQ se détache du groupe pour la population desservie, et les passagers transportés.
 - CTCRO est celle dont la densité de population est la plus faible.

7

Tableau 1
Superficie, population desservie, clientèles
Commissions de transport et Services municipaux urbains

	CTCUM	CTCUQ	CTCRO	CTL	CTRSM	SMU(1)	TOTAL
Superficie (mi.-ca.)	143.02	156.98	186.72	94.75	78.55	130.34	790.36
Population desservie (000)							
1971	1,869	412	156	228	160	336	3,161
1976	1,781	433	183	246	205	334	3,182
1977	1,780	443	184	253	210	340	3,210
Densité 1977 (hab./mi.2)	12,446	2,822	985	2,670	2,673	2,608	---
Passagers urbains transportés (millions)							
1971	264	--	--	--	--	--	---
1973	274	20	5	--	--	--	---
1976	304	27	10	15	10	8	374
1977	283	28	9	14	10	8	352

(1) SMU: Services municipaux urbains: Régions de Trois-Rivières, Sherbrooke, Haut-Saguenay et Rive Sud de Québec.

Note: Les Jeux Olympiques expliquent une grande partie de l'accroissement pour la CTCUM en 1976.

Source: MTQ - Service de transport en commun - Janvier 1978 et MTQ - Service de transport en commun - Divers rapports.

3) SMU. les services municipaux urbains regroupent plusieurs municipalités de plus faible taille.

Au total et dans chaque cas, l'accroissement de passagers transportés (1973-77) est plus grand que l'augmentation de la population (1971-76) dans le cas des Commissions de transport pour lesquelles nous avons des statistiques.

En pratique et au niveau de l'analyse, les commentaires qui suivent ne s'appliquent qu'au transport collectif dans les centres urbains des grandes agglomérations. Une section particulière est réservée aux plus petites agglomérations qui sont desservies par des services municipaux urbains.

Les marchés urbains à considérer pour nos fins d'analyse sont celui du transports des résidents du centre-ville, de faible dimension et de faibles revenus pour qui le transport collectif est l'unique moyen de transport ainsi que le marché qui comprend principalement la population active qui effectue quotidiennement le trajet aller-retour au travail aux heures de pointe.

a) Demande de transport collectif

La situation la mieux connue au Québec est celle de Montréal dont nous parlerons davantage. Nous savons maintenant par les études de Gaudry citées dans la bibliographie, qu'au cours des dernières années les principales caractéristiques de la demande de transport collectif à Montréal ont été les suivantes:

- l'élasticité de la demande par rapport au revenu était de - .08
- l'élasticité de la demande par rapport aux prix était de - .15
- l'élasticité de la demande par rapport au temps du déplacement était de - .33
- l'élasticité de la demande par rapport au temps d'attente était de - .36 à - .48

- l'élasticité croisée de la demande de transport automobile par rapport au prix du transport collectif était faible.

L'étude de l'IRESP nous indique de plus que des variations de prix du billet du transport collectif affectent plus la demande hors pointe que la demande en pointe.

On peut déduire de ce qui précède que:

- l'achalandage diminue légèrement lorsque les revenus de l'individu augmentent;
- les usagers sont assez peu sensibles aux variations de prix de transport collectif;
- les usagers sont deux fois plus sensibles à la durée du déplacement qu'aux variations de prix;
- les usagers sont encore plus sensibles à la durée du temps d'attente, ce qui est de deux à trois fois leur sensibilité aux variations de prix;
- l'aptitude des transports collectifs à divertir les automobilistes de leur mode préféré est faible. On va jusqu'à dire que la gratuité des transports collectifs n'attirerait pas plus de 20% des automobilistes.

En langage universel, le message qui se dégage est que la population témoigne d'une préférence marquée pour l'automobile, même pour l'aller et le retour au travail. Cette inclination généralisée s'intensifie d'ailleurs à mesure que le revenu s'élève. Les baisses les plus substantielles du tarif du transport collectif et les généreuses subventions dont il bénéficie dans la plupart des villes nord-américaines n'ont qu'à peine entamé le "marché de l'automobile". Mais de toute façon la congestion des rues inhérentes aux fluctuations prononcées de la demande horaire rend difficile, dans les conditions présentes, l'amélioration recherchée de la qualité du transport collectif.

b) Coût unitaire du transport collectif

A cause de fluctuations horaires correspondantes, la position du réseau de transport collectif ne se distingue pas essentiellement de celle de l'automobile du point de vue des coûts unitaires.

Deux constatations découlent, à ce chapitre, de l'étude de l'IRESP:

- 1) Le coût variable du transport urbain par autobus est plus de deux (2) fois plus grand en pointe que hors pointe: \$2.14/autobus-mille et \$0.93/autobus-mille. Ceci inclut entre autres un coût de congestion de 65 cents en pointe et de seulement 7 cents hors pointe.
- 2) Le coût social de congestion par transport collectif est évalué à \$0.013 par passager-mille, à comparer au coût social de congestion par transport individuel de \$0.15 par personne-mille.

Dans les conditions présentes de sous-tarification de l'automobile, l'autofinancement du transport public peut ne pas être facile à réaliser.

En 1973, l'IRESP indique qu'à Montréal, le réseau de surface n'était en moyenne qu'à 41 pour cent de sa capacité, si on se sert du taux d'occupation comme indice. D'une part, la tarification différentielle selon les heures élèverait sensiblement ce rapport en répartissant mieux les usagers entre les pointes et les creux. D'autre part, la hausse du prix du déplacement en auto élèverait la demande de transport collectif et abaisserait le coût de fonctionnement des autobus aux heures de pointe.

Le transport collectif ne saurait donc constituer la solution miracle au problème du transport urbain. Ce qui ne veut pas dire que le partage actuel entre le collectif et l'individuel soit optimal. Il a déjà été établi que l'automobile n'assume aux heures de pointe qu'une partie des coûts qu'elle occasionne et que ce phénomène est plus marqué pour l'automobile que pour le transport collectif. On en conclut donc

qu'une tarification des deux modes qui reflèterait plus fidèlement les coûts respectifs conférerait une place plus importante au transport collectif. On parviendrait probablement ainsi à un meilleur équilibre des deux modes de transport, ce que nous recherchons en voulant favoriser le transport collectif urbain.

c) Offre de transport collectif

Le tableau 2 fournit les principales composantes de l'offre de transport collectif urbain des principaux organismes pour 1976 et 1977 ainsi que pour quelques années antérieures dans certains cas:

- le nombre d'employés au transport atteint 5,521 sur un effectif total de 9,130 en 1976.
- le nombre d'autobus est de 2,867 en 1977. On constate toutefois que le parc d'autobus des commissions de transport s'est accru de 17.5% depuis 1973 pour atteindre 2,781 en 1977.
- le millage annuel total atteint 100,443,000 milles en 1976. Celui des commissions de transport a augmenté de 20.9% depuis 1973 pour atteindre 100,725,000 milles en 1977.

Ce service a été offert avec un parc d'autobus dont l'âge moyen pour les commissions de transport varie de 1.2 ans à 9.5 ans; les plus âgés se retrouvant à la CTCUM et à la CTCUQ. On doit noter que les autobus des services municipaux urbains sont généralement plus âgés. Leur âge moyen varie de 14.8 ans à 17.2 ans en 1976 pour les plus grosses flottes. Cap-de-la-Madeleine et Trois-Rivières font exception avec des âges moyens de 8.7 et 3.8 respectivement en 1976 et de 9.7 et 1 an en 1977.

Le tableau 3 fournit un indicateur de performance pour l'offre de transport collectif urbain qui s'accroît de 21% pour les commissions de transport de 1975 à 1977 en passant du niveau 28.1 à 34.0 alors que les passagers par véhicule-mille diminuent de 12.5%. Pour les SMU, l'offre s'accroît de 19% et le nombre de passagers par véhicule-mille diminue de 4% entre 1975 et 1976.

Le tableau 4 indique que le service offert par les quatre premières commissions de transport à opérer de 1973 à 1976 a généré des recettes qui sont passées de \$101,221,500. en 1973 à \$139,396,400. en 1976, soit une augmentation de 38%. Les dépenses se sont accrues pour la même période, de \$121,648,300. à \$218,451,900. soit une augmentation de 79%.

Tableau 2

Les organismes de transport collectif urbain au Québec

1973 - 1977

	CTCUM		CTCUQ		CTCRO		CTL		CTRSM		SMU(1)		TOTAL	
<u>Nombre d'employés</u>														
1976-1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977
Total	6,871/7,068		765/791		413/467		512/565		220/319		349/168		9,131/ ----	
Transport	3,823/4,023		561/585		293/354		397/430		168/245		279/112		5,521/ ----	
<u>Nombre autobus</u>														
1973	1,890		252		72		151		---		---			
1975	1,985		252		105		176		92		---			
1976	2,004		256		110		176		98		92		2,735	
1977	2,075		263		112		178		153		86		2,867	
<u>Age moyen des autobus</u>														
1976	8.9		8.9		4.2		5.8		3.7		12.7			
1977	9.5		7.8		4.0		5.0		1.2		---			
<u>Millage annuel Service régulier (000)</u>														
1973	65,261		9,033		2,144		6,857		---		---			
1975	61,478		9,305		3,379		8,186		2,648		---			
1976	72,756		8,460		3,852		8,602		3,788		2,985		100,443	
1977	75,148		9,515		3,447		8,056		4,559		---		---	

(1) Même définition qu'au tableau 1. - (1976) 79 autobus diésel et 13 autobus à essence - Statistiques du nombre
 (1977) 76 autobus diésel et 10 autobus à essence - d'employés pour Sherbrooke ne sont pas disponibles.

Source: M.T.Q. - Service du Transport en commun.

Indicateurs de performance, 1974 - 1977

Sommaire

INDICATEURS DE PERFORMANCE	COMMISSIONS DE TRANSPORT					
	CTCUM	CTCUQ	CTL	CTCRO	CTRSM	TOTAL
OFFRE						
Véhicules-milles par habitant (SU)	1974 31.7	18.4	nd	14.2	-	-
	1975 32.1	20.8	nd	16.4	15.2	28.1
	1976 40.2	18.7	19.9	20.8	18.5	32.3
	1977 42.2	21.4	19.8	18.4	21.9	34.0
UTILISATION						
Voyages par habitant (SU)	1974 137.8	49.8	nd	42.6	-	-
	1975 137.8	53.7	nd	51.4	36.7	111.9
	1976 170.8	61.4	49.6	54.7	46.3	129.3
	1977 159.2	64.3	46.7	49.9	49.4	119.6
Passagers par véhi- cule-mille (SU)	1974 4.3	2.7	nd	3.0	-	-
	1975 4.3	2.6	nd	3.1	2.4	4.0
	1976 4.3	3.3	2.5	2.6	2.5	3.9
	1977 3.8	3.0	2.4	2.7	2.3	3.5
PRODUCTIVITE						
Véhicules-milles par chauffeur (TS)	1974 17,800	17,800	26,600	12,000	-	-
	1975 17,800	21,200	29,000	15,700	21,700	19,000
	1976 20,500	18,100	28,700	17,700	26,400	21,000
	1977 19,000	16,900	27,000	13,800	18,800	20,000
Coût par mille (TS)	1974 \$1.87	\$1.79	\$1.27	\$1.35	-	-
	1975 \$2.12	\$1.56	\$1.43	\$1.40	\$1.46	\$1.92
	1976 \$2.37	\$2.08	\$1.76	\$1.56	\$1.42	\$2.20
	1977 \$2.40	\$2.18	\$1.91	\$1.90	\$1.87	\$2.28
AUTOFINANCEMENT						
Revenus/Dépenses (TS)	1974 67.6%	59.4%	72.0%	66.0%	-	-
	1975 63.9%	70.1%	76.3%	76.2%	57.9%	65.9%
	1976 63.9%	54.8%	66.7%	75.6%	61.1%	63.8%
	1977 55.7%	53.7%	60.2%	60.2%	45.3%	55.8%

TS : tous services - nd: non disponible

SU : services urbains

Source: Commissions de transport, préparé par MTQ - Service du Transport en commun

Tableau 3a

Indicateurs de performance, 1975 - 1977

Sommaire

INDICATEURS DE PERFORMANCE	SERVICES MUNICIPAUX						Total
		Haut Saguenay	Rive Sud Québec	Cap-de-la Madeleine	Trois Rivières	Sherbrooke	
OFFRE							
Véhicules-milles par habitant (SU)	1975	7.6	13.4	--	--	7.7	8.6
	1976	7.7	13.5	10.6	8.1	8.1	9.0
	1977	7.3	12.1	8.5	8.2	nd	
UTILISATION							
Voyages par habitant (SU)	1975	17.3	32.4	--	--	25.8	23.2
	1976	17.4	30.3	22.1	23.6	28.7	23.4
	1977	16.0	28.9	23.0	26.4	nd	
Passagers par véhicule-mille (SU)	1975	2.3	2.4	--	--	3.6	2.7
	1976	2.3	2.3	2.1	2.9	3.5	2.6
	1977	2.2	2.4	2.7	3.2	nd	
PRODUCTIVITE							
Véhicules-mille par chauffeur (TS)	1975	18,600	23,900	--	--	11,000	15,100
	1976	19,800	24,600	28,000	21,000	nd	
	1977		28,000	27,900	22,000	nd	
Coût au mille (TS)	1975	\$1.69	\$1.03	--	--	\$1.48	\$1.42
	1976	\$1.89	\$1.22	\$1.18	\$1.51	\$1.66	
	1977	\$2.04	\$1.38	\$1.42	\$1.69	nd	
AUTOFINANCEMENT							
Revenus/Dépenses (TS)	1975	76.4%	83.6%	--	--	101.6%	88.1%
	1976	70.2%	72.2%	62.5%	67.8%	95.3%	77.8%
	1977	64.3%	70.1%	67.1%	67.2%	93.1%	75.0%

TS - tous services

SU - service urbain

nd - non disponible

Tableau 4
Etats financiers des Commissions
(en milliers de dollars)

	(1)	CTCUM	CTCUQ	CTL	CTCRO	CTRSM
Recettes	1971	76,802.7	6,856.0	-	-	-
d'exploitation	1972	79,376.7	7,853.6	-	-	-
	1973	80,232.7	9,524.7	8,212.7	3,251.4	-
	1974	76,677.3	8,528.4	8,531.9	3,321.9	-
	1975	83,326.0	10,769.0	11,876.5	4,849.9	2,253.3
	1976	110,415.7	9,671.9	13,393.0	5,915.8	3,312.9
	1977	102,260.1	11,561.0	13,638.1	5,587.4	3,862.3
	1978(2)	112,929.	13,685.	14,626.	6,735.	5,965.
Dépenses	1971	79,536.8	7,193.9	-	-	-
d'exploitation	1972	87,294.6	9,755.5	-	-	-
	1973	96,947.9	11,790.6	9,106.6	3,803.2	-
	1974	113,456.3	14,312.6	11,811.3	5,041.5	-
	1975	130,361.0	15,365.0	15,558.2	6,312.3	3,836.7
	1976	172,711.3	17,743.6	20,137.6	7,859.4	5,450.0
	1977	183,699.5	21,572.1	22,169.4	9,337.8	8,596.8
	1978(2)	219,047.	26,465.	23,451.	11,522.	17,655.
Déficit	1971	2,734.1	337.8	-	-	-
d'exploitation	1972	7,917.7	1,902.0	-	-	-
	1973	16,715.2	2,265.8	894.6	551.8	-
	1974	36,779.0	5,784.2	3,279.4	1,489.6	-
	1975	47,035.0	4,596.0	3,681.7	1,462.4	1,583.4
	1976	62,295.6	8,071.8	6,744.7	1,943.6	2,137.1
	1977	81,439.4	10,011.0	8,521.3	3,750.4	4,734.5
	1978(2)	106,118.	12,780.	8,825.	4,787.	11,630.

Note: (1) Année entière d'exploitation
(2) Prévisions

Source: Rapports financiers des Commissions de Transports -
Service du Transport en commun - M.T.Q.

Québec, le 3 août 1977.
Revisé le 21 février 1978.
Corrigé avec chiffres préliminaires de
1977 en mars 1978.

Ces résultats donnent un taux d'autofinancement de 63.8%.

Le tableau 4 nous fournit, pour les Commissions de transport, les données suivantes pour 1976, 1977 et 1978:

	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>
Recettes :	\$142,709,300.	\$136,908,900.	\$153,940,000.
Dépenses :	\$223,901,900.	\$245,375,600.	\$298,140,000.
Déficit :	\$ 81,192,600.	\$108,466,700.	\$144,200,000.

Le taux d'autofinancement indiqué au tableau 3 est également de 63.8% pour 1976 mais pour 1977, il baisse à 55.8%. On note une augmentation du déficit de 33.5% entre 1976 et 1977 et on prévoit une augmentation de ce dernier de 32.9% entre 1977 et 1978.

La situation des services municipaux urbains se présente comme suit:

	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Recettes:	\$4,684,000.	\$4,825,000.
Dépenses:	\$6,015,000.	\$6,426,000.
Déficit :	\$1,331,000.	\$1,601,000.

Le taux d'autofinancement de ces derniers services en 1976 est de 77.8% et de 75.0% en 1977.

La structure des revenus des organismes de transport collectif urbain au tableau 5 se compare assez bien entre la CTCUM et la CTRSM pour 1976 et 1977 quant aux revenus provenant du service régulier.

La CTCRO et la CTL se distinguent des autres par un beaucoup plus faible pourcentage de revenus provenant des services réguliers. Ces plus faibles pourcentages sont compensés par des services particuliers tels que le transport scolaire à contrat pour la CTL et la CTCRO et par d'autres revenus pour la CTCRO tels que des revenus provenant d'intégration de réseaux et de réseaux inter-provinciaux. Les SMU ont également une proportion plus faible de leurs revenus provenant de services réguliers et plus élevée en provenance des services particuliers.

La CTCUQ se distingue des autres par ses revenus de services touristiques, de ski, à la gare Ste-Foy et de contrat de service.

Tableau 5
Structure de revenus des
Commissions de transport et des services municipaux urbains
1976 et 1977

	CTCUM		CTCUQ		CTCRO		CTL		CTRSM		SMU	
	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977
<u>Revenus service régulier</u>												
Revenus totaux	93.8%	95.1%	85.0%	82.3%	42.0%	43.8%	52.4%	56.7%	91.8%	93.9%	61.0%	59.4%
<u>Revenus service particulier</u>												
Revenus totaux	3.3%	1.6%	12.1%	11.8%	37.0%	41.7%	45.7%	41.2%	6.4%	4.2%	31.1%	31.7%
<u>Autres revenus</u>												
Revenus totaux	2.9%	3.3%	2.9%	5.9%	21.0%	14.5%	1.9%	2.1%	1.8%	1.9%	7.9%	8.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Source: M.T.Q. - Commission de transport - Service de transport en commun.

La CTCUM et la CTL enregistrent un déficit pour leur service aéroportuaire en 1976 et en 1977.

Au tableau 6 on retrouve la structure des dépenses des organismes de transport collectif urbain en 1976 et en 1977.

La structure des coûts de la CTL n'est pas entièrement comparable aux autres à cause des contrats de transports qu'elle fait faire.

Au chapitre des frais de transport, on note que la CTCUQ ressort avec un pourcentage beaucoup plus élevé que les autres commissions qui se comparent.

Pour ce qui est des frais d'entretien, les commissions comparables se maintiennent à peu près au même niveau. Les SMU ont une proportion plus grande de leurs dépenses à cet item.

Pour les deux (2) fonctions essentielles du transport collectif soit: le transport et l'entretien, toutes les commissions se maintiennent avec un écart maximum de 4.2%, sauf la CTCUQ qui consacrent 80.8% de ses dépenses à ces deux fonctions soit 12.3% de plus que la CTCUM en 1976. La CTCUQ avec 81.7% en 1977, est près de 10% plus élevé que la CTCUM.

Les frais de génie et d'administration semblent avoir une certaine relation avec la taille de la commission: la proportion des premiers décroît avec la taille des commissions alors que celle des frais d'administration s'accroît en proportion de la diminution de la taille des commissions. Ceux des SMU se comparent aux plus bas niveaux des commissions.

Les frais financiers utilisent une partie comparable des dépenses de la CTCUM, CTCRO et CTL. Leur proportion est beaucoup plus basse pour la CTCUQ et la CTRSM en 1976. En 1977, la proportion de ceux de la CTRSM et de la CTCRO montent en flèches à un niveau beaucoup plus élevé. Les SMU ont un niveau de dépenses plus bas que les commissions pour les frais financiers.

La somme des dépenses encourues pour les salaires et bénéfices marginaux ainsi que pour les services financiers forme un bloc de dépenses quasi incompressibles qui est comparable pour la CTCUM: 80.1% et la CTCUQ: 78.5%. La CTCRO se retrouve à 70.9% et la CTRSM à 67.0%. Ces données sont pour 1976. En 1977, la CTCUM et la CTCUQ maintiennent leurs proportions. CTCRO passe à 75.0% et CRTSM à 72.3%.

Tableau 6
Structure de dépenses des
Commissions de transport et des services municipaux urbains
1976 et 1977

	CTCUM(1)		CTCUQ		CTCRO		CTL(2)		CTRSM		SMU	
	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977	1976	1977
<u>Frais de transport</u>												
Dépenses totales	52.6%	53.8%	63.5%	63.9%	54.6%	51.2%	62.8%	72.5%	56.7%	58.8%	58.2%	56.9%
<u>Frais d'entretien des véhicules</u>												
Dépenses totales	15.9%	15.9%	17.3%	17.8%	18.1%	16.4%	8.6%	6.8%	14.6%	11.2%	23.0%	26.5%
<u>Frais de Génie</u>												
Dépenses totales	13.1%	13.8%	2.5%	2.5%	2.0%	2.2%	2.0%	1.9%	2.7%	3.1%	4.8%	2.5%
<u>Frais d'administration</u>												
Dépenses totales	6.5%	7.6%	7.2%	7.4%	12.5%	13.2%	11.8%	9.6%	16.3%	9.1%	7.1%	7.7%
<u>Frais financiers</u>												
Dépenses totales	11.8%	8.8%	9.4%	8.3%	12.7%	16.9%	14.7%	9.1%	9.6%	17.7%	6.8%	6.3%
Total	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%	99.9%
<u>Salaires & bénéfices marginaux</u>												
Dépenses totales	68.3%	70.8%	69.1%	70.4%	58.2%	58.1%	38.1%	43.7%	57.4%	54.6%	50.7%	51.3%

(1) Frais de génie comprend l'entretien du métro.

(2) Transport donné à contrat.

Source: M.T.Q. - Service de Transport en commun et Organismes de transport collectif.

Si on mesure l'importance des déficits par rapport aux dépenses totales, on constate qu'en 1976, c'est la CTCRO qui a le plus bas pourcentage avec 24.7% et en 1977, c'est la CTL qui se maintient à ce niveau avec 38.4%. En 1976, les autres commissions s'échelonnent de 33.4% pour la CTL à 45.4% pour la CTCUQ. En 1977, les autres commissions varient de 40.1% pour la CTCRO à 55.0% pour la CTRSM.

En résumé, les principaux indicateurs du transport collectif urbain se sont comportés de la façon suivante pour les commissions de transport:

- Depuis 1971, le territoire couvert par les commissions de transport s'est accru considérablement. Ce territoire était toutefois couvert en grande partie par des entreprises privées.
- Le parc d'autobus a rajeuni et a augmenté.
- Le millage annuel a augmenté de 20.9% de 1973 à 1977.
- L'offre de transport s'est accru de 17.5% de 1975 à 1977.
- Le nombre de passagers par véhicule-mille a diminué de 12.5% de 1975 à 1977.
- Les déficits des commissions de transport se sont accrus de 33.5% de 1976 à 1977 et on prévoit qu'ils augmenteront de 32.9% de 1977 à 1978.
- Leur taux d'autofinancement est de 63.8% en 1976 et de 55.8% en 1977.
- Leurs structures de revenus et de dépenses sont disparates.
- Leur bloc de dépenses: salaires, bénéfices marginaux et services financiers varie de 67.0% à la CTRSM à 80.1% à la CTCUM en 1976 et de 72.3% à la CTRSM à 79.6% à la CTCUM en 1977.

Pour les services municipaux urbains, la situation est la suivante:

- La loi 73 permet de remplacer le service des compagnies privées par celui des corporations municipales et inter-municipales.
- Le parc d'autobus est beaucoup plus âgé que pour les commissions de transport sauf pour Trois-Rivières.

- Le millage annuel a augmenté de 19% et le nombre et le nombre de passagers par véhicule-mille a diminué de 4% entre 1975 et 1976.
- Les frais d'entretien ont une proportion plus élevée des dépenses que les commissions mais les frais financiers en ont une plus faible.
- Les déficits d'opérations ont fait leur apparition mais leur proportion des dépenses totales est moindre que pour les commissions: 22% en 1976 et 25% en 1977. Leur croissance d'une année à l'autre a également été plus basse: 20% de 1976 à 1977.
- Leur taux d'autofinancement est par contre beaucoup plus élevé à 77.8% que celui des commissions de transport en 1976. En 1977, il est à 75%.

Les pages qui précèdent, sans analyser en profondeur toutes la question du rendement des organismes de transport collectif urbain au Québec et de ses composantes, indiquent selon moi, l'utilité de l'examen que nous faisons du fonctionnement et du financement de ces organismes.

Cette section du document nous amène à des questions d'efficacité et de productivité dont nous avons quelques mesures au tableau 3 et à l'objectif de l'étude "Les contributions municipales au transport en commun", citée à la bibliographie, qui s'énonce comme suit: "Le mandat de l'étude est de rechercher une formule de répartition des déficits des organismes de transport urbain qui soit équitable et tienne compte du souci de favoriser l'efficacité et la productivité de ces organismes et d'encourager les administrations municipales à promouvoir le transport en commun".

L'efficacité et la productivité se traduisent en dollars et affectent les déficits par l'intermédiaire des revenus et des coûts. "La vérité des coûts est le principe fondamental de cette formule" y lit-on également. On cherche enfin à traduire dans une formule la relation entre les coûts et la quantité de service reçu ou consommé en ce qui a trait aux contributions municipales.

d) Les éléments institutionnels

La nature même du transport collectif urbain en fait une fonction locale, qui varie selon les cas du municipal à l'intermunicipal ou régional en milieu urbain.⁸ C'est une fonction reconnue comme telle par la plupart des gouvernements.

Il en découle un réseau complexe de relations, de responsabilités et d'autorité entre chacune des municipalités ou groupe de municipalités qui sont responsables du service, l'organisme qui fournit le service, le gouvernement du Québec (M.T.Q., M.A.M., Commission municipale...) et parfois le gouvernement fédéral (Pont Champlain, chemins de fer...).

Il est à noter que les organismes de transport collectif urbain n'ont pas la totalité des pouvoirs requis pour planifier et gérer efficacement le transport collectif urbain, les municipalités en ayant une partie.

Au niveau provincial, le M.T.Q. est le principal interlocuteur des organismes de transport collectif en milieu urbain. Il peut agir à la fois sur la construction et l'entretien du réseau routier provincial ainsi que sur son utilisation par les divers modes de transport: automobiles, camions, autobus, pour fin de transport des marchandises et de transport individuel et collectif des personnes.

Toutefois, il faut noter que c'est la Commission municipale et le M.A.M. qui autorisent les transactions financières de ces mêmes municipalités et qui leur imposent des normes budgétaires et financières englobant les activités de transport des personnes en milieu urbain.

Qu'il suffise de mentionner ici, que les objectifs et les décisions des organismes de transport, des municipalités et du gouvernement provincial doivent concorder, que ce soit au sujet de la planification, de la gestion du transport collectif urbain aussi bien que pour les investissements qu'il exige.

La récente étude pilote faite à partir de la CTRSM, comme organisme témoin, nous indique que l'effort d'incitation à l'efficacité pour les municipalités qu'elle préconise et qui a été acceptée par le Conseil des Maires de la CTRSM ne correspond pas aux résultats jusqu'ici obtenus par la Province par son système de subventions aux déficits.

Les tarifs de transport collectif urbain pourraient servir d'exemple. On sait que ceux-ci sont décidés par les organismes de transport et que leur incidence sur les revenus et donc sur les déficits est importante: on applique des réductions de tarifs pour certaines catégories d'usagers (personnes âgées, étudiants...) aux heures de pointe alors que l'on sait bien que c'est à ce moment que les coûts sont les plus grands ou bien on ne hausse pas suffisamment les tarifs des usagers. On oblige alors les payeurs de taxes municipaux et provinciaux à supporter le poids de ces décisions que l'on ne peut évaluer correctement mais qui se retrouvent dans le déficit global. Si on établit que c'est la Province ou les municipalités qui imposent, par l'intermédiaire des commissions de transport, certains tarifs et/ou certains services, il en découle que le manque à gagner et/ou les coûts devraient être identifiés et que ces instances devraient les supporter complètement, à moins d'ententes précises à l'effet contraire. Ces ententes se feraient entre les municipalités, ces dernières et la Province et/ou tout autre intervenant responsable de la mise en oeuvre de services ou tarifs spéciaux.

Ce commentaire illustre le principe de la vérité des coûts et de la responsabilité afférente aux décisions.

e) Les subventions

Depuis la fin des années 60, le transporteur urbain n'est plus considéré comme ayant la seule fonction de transporter des personnes d'un endroit à un autre et de s'autofinancer. Il s'est vu, depuis ce temps, attribuer des charges dont on ne tenait pas compte avant (congestion, divers contrôles gouvernementaux, etc...) et le transport collectif urbain s'est vu confier des fonctions sociales comme celle d'accroître la mobilité de ceux qui n'ont pas d'automobile ou qui ne peuvent s'en servir ou qui ont de faibles revenus.

Fondements

Selon l'étude de l'IRESP et les autres sources consultées,

- 1) Il est inexact de vouloir octroyer des subventions au transport collectif sous prétexte qu'il en coûte moins cher de déplacer une personne par ce mode que par automobile.
- 2) Il est également inexact de vouloir octroyer des subventions au transport collectif parce que l'automobile reçoit des subventions énormes du fait de la non-tarifification des coûts sociaux de congestion.

Le précepte premier qui se dégage de l'analyse est de hausser le tarif sur l'auto aux heures de pointe, non d'abaisser le tarif du transport collectif par des subventions.

Le seul fondement valide des subventions au transport collectif est la présence d'économies d'échelles. La subvention, en abaissant le prix, a pour effet d'élever l'achalandage et donc d'améliorer le service par l'augmentation de la fréquence.

Sources de financement des subventions

Le transport collectif urbain constitue un service local. Les habitants du territoire desservi sont à peu près les seuls à profiter du service. Si d'autres portent le fardeau d'un service de transport urbain par le truchement d'un gouvernement supérieur, il s'agit là d'une des sources principales de distortions introduites par le secteur public partout où les bénéfices d'une initiative gouvernementale sont plus circonscrits que la distribution du fardeau fiscal. Il faut donc insister pour que les contribuables à grever pour financer le transport urbain appartiennent surtout au territoire desservi.

Un certain nombre de sources de financement ont été identifiées:

- l'utilisateur d'automobile,
- l'usager du transport collectif urbain,
- le citoyen du territoire,
- les employeurs du territoire,
- le citoyen de la province.

Parmi les moyens dont la source de financement est l'utilisateur d'automobile, on retrouve:

- le tarif de pointe dans les grandes agglomérations,
- les tarifs de stationnement,
- les divers frais d'immatriculation, d'assurances, les taxes sur la gasoline.

Les tarifs de pointe sont ou bien non appliqués ou mal appliqués comme c'est le cas des réductions de tarifs de péage sur les autoroutes conduisant à Montréal aux heures de pointe.

Les tarifs de stationnement sont basés sur la rentabilité d'une telle exploitation, sur le service à l'automobiliste ou à la population mais non sur les coûts qu'engendre ce mode de transport.

Les divers frais et taxes sur la gasoline que doivent encourir les utilisateurs d'automobiles sont des mesures incomplètes mais dans la bonne direction.

La taxation des employeurs du territoire est connue en France et appliquée par versements de transport. Elle mérite d'être étudiée.

La combinaison de taxation du citoyen du territoire et de la province par les subventions des municipalités et du gouvernement est la source la plus appliquée jusqu'ici.

Enfin, une gestion de l'espace des rues, artères, boulevards et autoroutes dans les grandes agglomérations qui favorise le transport collectif urbain et la meilleure utilisation de ces espaces, a pour effet d'augmenter le prix que paie l'utilisateur d'automobile en tendant à mieux répartir les coûts du transport urbain des personnes surtout aux heures de pointe.

On retrouve dans cette catégorie;

- des voies prioritaires ou réservées pour les autobus,
- un contrôle plus sévère des stationnements de centre-ville accompagné d'une plus grande disponibilité de stationnement en périphérie,
- une action concertée relative à la circulation pour le transport urbain collectif (feux de circulation, stationnement sur rue, signalisation, etc...).

On retrouvera à l'annexe A que les sources de financement pour les provinces canadiennes proviennent des taxes générales au niveau provincial et des taxes sur la propriété au niveau municipal. Si on considère le transport routier on peut ajouter: les taxes sur la gasoline et les frais d'enregistrement. Aux Etats-Unis, les sources de financement sont plus diversifiées au niveau des Etats:

- | | |
|-----------------------------------|--------------------------------|
| - taxes de vente | - taxes sur la gasoline |
| - obligations | - enregistrement des véhicules |
| - fonds de transport | - taxes sur les cigarettes |
| - fonds général - taxes générales | - loteries. |

On y trouvera également un bref sommaire du versement de transport en France qui provient d'une taxe sur les salaires pour les employeurs de plus de neuf salariés de la région. Cette taxe est soumise à certaines limites.

Modalités d'octroi des subventions

On peut considérer selon l'étude de l'IRESP et d'autres sources, des subventions aux immobilisations et des subventions aux opérations selon certaines proportions à établir entre le territoire desservi et le gouvernement provincial.

Ces subventions peuvent:

- 1) Viser à assumer une partie ou la totalité du déficit de l'exploitant,
- 2) Représenter une proportion quelconque des coûts ou d'un input particulier, ex.: subventions à l'équipement,
- 3) Viser à maintenir un niveau de tarif spécifique déterminé,
- 4) Etre basées sur la quantité et la qualité de l'output.

Subventions qui visent à assumer une partie ou la totalité du déficit de l'exploitant

C'est la caractéristique principale de subventions au Québec. Ce mode d'octroi de subventions peut:

- Engendrer des incitations néfastes chez les administrateurs du réseau à gonfler les coûts pour grossir la subvention,
- Constituer un atout supplémentaire aux mains du monopole syndical,
- Atténuer le souci des administrateurs de s'adapter aux variations inévitables de la demande et de la technologie.

Il ne peut en soi régler le problème de congestion urbaine, même au quémandage abusif et arbitraire des organisations locales et fait en sorte que la subvention à l'achalandage reste marginale.

Subventions qui représentent une proportion quelconque des coûts ou d'un input particulier: ex.: subventions à l'équipement

Ce mode d'octroi de subventions peut amener l'exploitant à gonfler le recours aux facteurs les plus subventionnés même si la combinaison qui en résulte n'est pas la meilleure.

Une réglementation administrative de l'organisme qui dispense la subvention peut toutefois contrer ces effets.

Subventions qui visent à maintenir un niveau de tarif spécifique déterminé

Ce mode d'octroi de subventions à la fixation d'un tarif uniforme exerce un effet néfaste sur le partage de l'achalandage entre les pointes et les creux. Un tarif uniforme constitue une subvention des passagers des heures creuses aux passagers des heures de pointe.

Il entraîne un résultat inefficace et régressif car les usagers des heures creuses sont plus sensibles aux variations de prix et ils ont souvent des revenus inférieurs.

Subventions qui sont basées sur la quantité et la qualité de l'output (achalandage et service)

Ce mode d'octroi de subventions est le moins dommageable. Il incite l'exploitant à se soucier davantage des conditions du marché ou de l'évolution de la demande. C'est ce mode d'octroi que l'IRESP favorise.

Il ne contient peut être pas en soi d'incitation à l'efficacité

administrative de l'exploitant. Toutefois on constate que cet élément se retrouve dans la formule de l'Ontario pour les subventions aux opérations.

Provinces canadiennes:

- Subventions aux immobilisations incluant les autobus et autres véhicules, la construction ainsi que service de dette du métro.
- Subventions aux opérations s'appliquant aux déficits sauf en Ontario où elles s'appliquent aux coûts d'opération et tiennent compte de la taille des villes. La Saskatchewan a une subvention pour les handicapés.
- Subventions aux études dans certaines provinces.
- Subventions aux projets de démonstration dans certaines provinces.

Etats-Unis:

- Subventions aux immobilisations. Tous les Etats n'en accordent pas.
- Subventions aux opérations. Tous les Etats n'en accordent pas.
- Aide technique. Presque tous les Etats en fournissent.
- Projets spéciaux. Sept (7) Etats seulement subventionnent des projets de démonstration et sept (7) Etats fournissent des subventions pour compenser les tarifs réduits des personnes âgées.

France:

Le versement de transport s'applique dans la proportion de 2/3 pour compenser les réductions tarifaires et de 1/3 pour les budgets d'équipement.

4. Le transport collectif urbain (plus petites agglomérations)

Nous rapportions précédemment que le seul fondement valide des subventions au transport collectif est la présence d'économies d'échelles. C'est ainsi que le coût moyen varie avec la taille de l'exploitant ou, en langage technique, que le coût marginal d'un passager supplémentaire est inférieur au coût moyen de tous les passagers. Une forme quelconque de subvention égale à cet écart se justifie donc dans ces conditions. Cette subvention aurait pour fonction d'amener le réseau à maintenir un niveau de capacité suffisant pour réaliser les économies d'échelles à une demande donnée.

Les subventions en abaissant le prix ont pour effet d'élever l'achalandage et donc d'améliorer le service par l'augmentation de la fréquence.

Dans les villes moyennes et petites (hors des agglomérations de Montréal, Québec et Hull-Ottawa), l'absence d'encombrement digne de mention et la généralisation de la propriété d'autos réservent une place marginale au collectif. Il est prouvé au Canada et aux Etats-Unis que l'avenir du transport collectif est sombre en dehors des grandes agglomérations métropolitaines. En raison de la faible densité de la population dans ces endroits, ce mode de transport, du moins dans sa forme traditionnelle, ne saurait vraisemblablement subsister sans subventions.

On conclut de ce qui précède que la subvention désirable puisse atteindre une proportion élevée du coût direct et monétaire de l'exploitant. Ces considérations de financement s'appliquent principalement au transport collectif traditionnel.

Il est à noter que dans le contexte des faibles concentrations de populations, c'est le para-collectif (1) qui offre le plus de possibilités.

Il se prête surtout pour le voyage au travail en pointe, là où la densité de population et de déplacements est faible comme canal d'alimentation pour le transport collectif conventionnel de masse et comme source de mobilité accrue dans les zones commerciales et les centres-villes.

Dans les villes de 100,000 habitants et moins, les problèmes de circulation sont moins sérieux donc les coûts sociaux et de congestion sont moindres, de sorte que l'objectif du transport collectif est davantage d'offrir un moyen de transport à ceux qui n'ont pas accès à d'autres modes de transport.

On a indiqué lors des journées ATEC à Paris en Octobre 1977 que une fois un système de transport à faible demande installé, on demande à l'utilisateur une participation plus élevée que pour un système de transport en commun traditionnel mais inférieur au coût d'un système individuel de transport. On ajoutait également que l'Etat, en aucun cas, ne peut s'engager dans la voie d'une participation au déficit permanent d'exploitation d'un service de transport de voyageurs dans ces zones à faible demande. Ce qui n'exclut pas l'intervention de l'Etat au niveau des infrastructures et de l'aide à l'investissement.

L'Ontario explicite, dans sa formule de subvention aux opérations, une aide qui décroît en pourcentage par rapport à une population desservie croissante. Frayne dans son étude, citée en bibliographie, indique également, pour le Canada, des subsides décroissants par passagers en fonction de l'augmentation de population desservie.

(1) Para-collectif: taxi, taxi collectif, téléservice, "jitney", "car pool", minibus, télébus, abonnement à l'autobus.

L'Ontario applique, dans sa politique, les éléments suivants:

<u>Population</u>	<u>Objectif de revenus/coûts</u>	<u>Subside en % des coûts d'opération</u>
0 - 100,000	50%	25%
100,001 - 150,000	55%	22.5%
150,001 - 200,000	60%	20%
200,001 - 1,000,000	65%	17.5%
Plus - 1,000,000	72.5%	13.75%

Frayne de son côté indique des montants qui varient de .28¢ de subsides par passagers payants pour des territoires ayant jusqu'à 50,000 habitants, à .13¢ pour des territoires dont la population est comme Toronto et Montréal.

La loi sur les corporations municipales et intermunicipales de transport (no 73) couvre les agglomérations urbaines autres que celles de la région de Montréal, Québec et Hull. Le gouvernement peut en décréter la constitution sur avis du Ministre.

Dans le cadre de ce document, il est intéressant de noter que le problème des relations, des responsabilités et de l'autorité des corporations de transport avec la ou les municipalité(s) a toutes les chances de se résoudre à cause de sa relation étroite avec le ou les conseil(s) municipal(aux).

Cet organisme apparaît, à première vue, avoir la souplesse requise pour être efficace. Enfin, le mode de répartition des déficits entre les municipalités semble suffisamment collé à la réalité pour être efficace. Il se compare en effet à celui de la CTRSM et on aurait avantage à consulter à ce sujet l'étude intitulée "Les contributions municipales au transport en commun."

111. Le régime actuel de subventions et hypothèses de modifications

L'article 3 du chapitre 55 (Loi 23 des Transports), définit les devoirs du ministre:

"Le ministre doit dresser un plan des systèmes de Transport au Québec, faire la nomenclature des coûts, taux et tarifs de transport et, sujet à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, prendre les mesures destinées à les améliorer en les coordonnant et en les intégrant."

En décembre 1975, le Ministère des Transport publiait un document intitulé "Elements de la politique d'aide au transport urbain au Québec" articulé autour de deux principes généraux:

- *le transport collectif en milieu urbain est une fonction locale plutôt qu'une fonction provinciale;*
- *les différents modes de transport doivent tendre à payer eux-mêmes les coûts qu'ils engendrent à la société, compte tenu toutefois, comme facteur d'équilibre, d'une aide particulière apportée au transport collectif en milieu urbain.*

Ce document portait essentiellement sur cinq (5) catégories d'aide au transport collectif urbain et leur pouvoir de mise en oeuvre découle de deux (2) arrêtés en conseil: 4579-73 et 3162-76.

- Subvention au déficit:

- "1. QUE soit assurée aux organismes publics de transport en commun, une subvention minimum de 45% de leur déficit, mais pouvant atteindre jusqu'à 55% de ce même déficit, proportionnellement à leur achalandage, selon les normes établies par le ministère des Transports;*
- 2. QUE l'année d'opération utilisée pour le calcul des subventions prévues à l'alinéa 1, soit celle de l'année précédente;"*

- Subvention au coût d'acquisition de réseaux:

"3. QUE soit également assurée aux organismes publics de transport en commun, une subvention pouvant atteindre jusqu'à 33% du coût d'acquisition de la totalité ou d'une partie des actifs ou du capital-actions d'une entreprise de transport en commun située sur leur territoire, à moins qu'une telle subvention ne soit déjà prévue et établie en vertu d'une disposition d'une loi particulière;"

- Subvention au service de la dette du métro:

"4. QUE soit assurée à la Communauté urbaine de Montréal, une subvention équivalente à 60% du service de la dette du métro, comprenant l'amortissement du capital et les intérêts, et applicable aux travaux déjà exécutés et à l'avenir à ceux qui seront exécutés avec l'approbation du lieutenant-gouverneur. L'échéancier de l'amortissement du capital devra avoir été approuvé au préalable par le ministre des Finances;"

- Subvention aux études:

"5. QUE le ministère des Transports assume entièrement le coût des études d'implantation et d'amélioration des services de transports en commun, après avoir approuvé lesdits projets;"

- Subvention à l'achat d'autobus:

" QUE soit assurée aux Commissions de transport urbaines ou régionales une subvention de 10% du prix d'achat de tout autobus de type urbain ou suburbain et une subvention supplémentaire de 20% pour l'achat d'autobus fabriqué au Québec dont la valeur ajoutée au Québec est d'au moins 25% pour les 18 premiers mois suivant la date d'adoption du présent arrêté en conseil et dont la valeur ajoutée est d'au moins 40% par la suite, lorsque ces autobus n'ont jamais été immatriculés avant leur achat par une desdites Commissions de transport;"

1. Les subventions provinciales et municipales

a) Les subventions provinciales:

Le tableau 7 indique que de 1974-75 à 1978-79, si les bases des subventions restent les mêmes et sans ajustement pour les résultats de 1977:

- les subventions au déficit auront augmenté de près de 8 fois;
- les subventions au achat d'autobus auront augmenté de près de 4 fois;
- les subventions au service de la dette du métro aura augmenté de plus de 2 fois;
- les autres subventions auront augmenté de plus de 1 fois;
- l'ensemble de l'aide gouvernemental au transport collectif urbain se sera accru de un peu plus de 3.5 fois.

Subventions au déficit

1) Commissions de transport

	<u>1974-75</u>	<u>1975-76</u>	<u>1976-77</u>	<u>1977-78</u>	<u>1978-79</u>
Total:	\$6,244,000.	\$14,542,000.	\$29,464,900.	\$46,017,100.	\$47,834,000.

L'accroissement des subventions à ce chapitre est:

de 666% de 1974-75 à 1978-79
 de 132.8% de 1974-75 à 1975-76
 de 102.6% de 1975-76 à 1976-77
 de 56.1% de 1976-77 à 1977-78
 de 3.9% de 1977-78 à 1978-79

Ces subventions ont été "ad hoc" en 1973-74, 1974-75 ainsi que pour la CTCUM et la CTCUQ en 1975-76. Pour les autres commissions et pour les autres années, on a procédé par avances de 50% qui

Tableau 7

Aide gouvernementale aux organismes de transport en commun

	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79 (budget)
<u>DEFICITS</u>						
CTCUM			10,000.0	23,517.7	34,262.6	32,300.5
CTCUQ	500.0	2,900.0	3,000.0	2,298.0	5,370.2	5,900.5
CTL		2,500.0		2,030.0	3,859.8	3,910.0
CTCRO		595.0	750.0	731.2	1,168.5	2,507.5
CTRSM		249.0	792.0	888.0	1,356.0	3,215.5
Trois-Rivières & Cap-de-la-Madeleine		85.0	225.5	151.3	205.4	250.0
Chicoutimi & La Baie		102.3	213.0	242.5	474.8	550.0
Lévis		52.7	69.7	100.0	170.7	200.0
Sherbrooke					135.0	200.0
Autres villes						
Métropolitain Provincial					2,635.0	1,800.0
	<u>500.0</u>	<u>6,484.0</u>	<u>15,050.2</u>	<u>29,958.7</u>	<u>49,638.0</u>	<u>50,834.0</u>
<u>ACHAT D'AUTOBUS</u>						
CTCUM		1,580.1	2,461.9	5,924.4	1,802.5	2,907.0
CTCUQ		76.4		545.7	1,329.7	1,683.0
CTL		349.6	141.2	472.7	119.9	484.5
CTCRO			417.9		478.6	459.0
CTRSM			511.0	801.2	1,771.6	1,351.5
CORPO					250.0	350.0
Autres						680.0
		<u>2,006.1</u>	<u>3,532.0</u>	<u>7,744.0</u>	<u>5,752.3</u>	<u>7,915.0</u>
Métro - Service de la dette	5,400.0	20,000.0	20,000.0	25,000.0	29,998.4	47,100
<u>AUTRES</u>						
Acquisition de réseaux		2,148.2	143.0	432.0	432.0	550.0
Etudes		62.5	135.0	306.6	253.7	
Handicapés - personnes âgées		173.0(1)			150.0(2)	1,150.0
Transport inter-provincial		300.0	475.0	400.0		1,800.0(3)
		<u>2,683.8</u>	<u>753.0</u>	<u>1,138.6</u>	<u>835.7</u>	<u>3,500.0</u>
	<u>5,900.0</u>	<u>31,173.8</u>	<u>39,335.2</u>	<u>63,841.3</u>	<u>86,224.4</u>	<u>109,349.0</u>

étaient normalisées selon les critères en vigueur au cours de l'année subséquente. Il est à noter que la CTCUM ne jouit pas d'avance. On applique la subvention sur les résultats de l'année précédente.

2) Services municipaux urbains

<u>1974-75</u>	<u>1975-76</u>	<u>1976-77</u>	<u>1977-78</u>	<u>1978-79</u>
Total: \$240,000.	\$508,200.	\$493,800.	\$985,900.	\$1,200,000.

Le cas de Métropolitain provincial s'ajoute à l'année 1977-78 pour \$2,635,000. et à l'année 1978-79 pour \$1,800,000.

L'accroissement des subventions pour ces corporations est:

de 400% de 1974-75 à 1978-79
 de 111.7% de 1974-75 à 1975-76
 de -2.8 % de 1975-76 à 1976-77
 de 99.6 % de 1976-77 à 1977-78
 de 21.7 % de 1977-78 à 1978-79

Ces subventions sont accordées sur la base de 50% du déficit.

Subventions à l'achat d'autobus

1) Commissions de transport

<u>1974-75</u>	<u>1975-76</u>	<u>1976-77</u>	<u>1977-78</u>	<u>1978-79</u>
Total: \$2,006,100.	\$3,532,000.	\$7,744,000.	\$5,502,300.	\$6,885,000.

L'accroissement de ce type de subvention a été de 243.20% de 1974-75 à 1978-79.

Ces subventions ont été accordées sur la base de 10% et de 30% du prix d'achat, selon le cas.

Il faut ajouter \$680,000. pour l'année 1978-79 à l'item "Autres".

2) Services municipaux urbains

Ces corporations bénéficient de \$250,000. en 1977-78 et \$350,000. en 1978-79.

Il faut noter ici que la partie non subventionnée du coût des autobus fait partie du service de la dette qui est à son tour subventionnée. L'achat des 1,200 derniers autobus est inclus dans le budget 1978-79.

Subventions au service de la dette du métro

Pour les années 1973-74, 1974-75 et 1975-76, il s'agit de subventions "ad hoc".

Pour les trois autres années, les subventions sont de 60% du service de la dette.

L'accroissement de cette subvention a été de 88.4% de 1976-77 à 1978-79.

Subventions à l'acquisition de réseaux

Sauf pour l'année 1974-75 où la CTRCO a bénéficié d'une partie de l'aide à cet effet, il faut attendre au budget de 1978-79 pour retrouver d'autres organismes que la CTCUQ qui bénéficie, de par sa loi, d'une telle aide.

Subventions aux études

En plus des études faites par le gouvernement lui-même, c'est divers montants ont servi à divers projets d'études tels que: projet pilote à la CTRS et à la CTCUQ, CTRM, etc...

En 1974-75, de l'aide spécifique a été fournie à la CTCUM pour les personnes âgées. L'aide aux handicapés apparaît en 1977-78 pour \$150,000. et en 1978-79 pour \$1,150,000.

Des subventions à l'item "Transport inter-provincial" apparaissent aux années 1974-75, 1975-76 et 1976-77 comme montants consti-

tuant la part du Québec à une subvention dont l'autre part était fournie par le gouvernement fédéral pour contribuer à l'élimination de la correspondances entre la CTCO et OC Transpo.

En 1978-79, des subventions de \$1,800,000. apparaissent pour les trains de banlieue.

b) Les subventions municipales:

Dans les cas d'achats d'autobus et autres catégories subventionnables, la partie non couverte par une subvention est incluse au budget d'opération dont le déficit est subventionné dans une proportion de 55% à 45%. Pour les SMU, les municipalités paient 50% d'un déficit reconnu par elles.

La part municipale du service de la dette du métro est de 40% et correspond approximativement:

\$16,666,000. en 1976-77

\$20,000,000. en 1977-78

\$31,407,800. en 1978-79

Subventions aux déficits

Bien que la part municipale varie de 55% à 45% du déficit d'opération, on peut assumer pour les fins de ce document que la part des municipalités est de 50%. Les montants ainsi impliqués sont:

	<u>1976-77</u>	<u>1977-78</u>	<u>1978-79</u>
Déficits des Commissions de transport	\$81,192,600.	\$108,466,700.	\$144,200,000.
Part des municipalités (50%)	\$40,596,300.	\$ 54,233,350.	\$ 72,100,000.

Source: Tableau no. 4

Subvention à l'achat d'autobus

Il faut réaliser ici, qu'un autobus de \$100,000. correspondant aux critères de fabrication au Québec, est subventionné à ce titre pour \$30,000. et pour une somme supplémentaire par le mécanisme de la

subvention au déficit d'opération selon la proportion des dépenses payée par les revenus de la Commission. Cette dernière somme se répartit alors également entre la province et les municipalités. Les subventions totales peuvent alors être de l'ordre de 50% pour la province et de 20% pour les municipalités.

L'effort fiscal demandé aux citoyens des municipalités desservies apparaît au tableau 8 pour les années 1976, 1977 et 1978 selon les critères de subventions actuels.

A part les citoyens de la CUM où l'effort fiscal global peut atteindre 37 cents par \$100. d'évaluation en 1977 et plus de 50 cents en 1978, tous les autres n'auront pas vraisemblablement à fournir un effort fiscal dépassant beaucoup les 20 cents d'ici quelques années. Seuls ceux de la Rive Sud de Montréal pourraient atteindre les 30 cents. L'accroissement de l'effort fiscal a été de 6% pour Laval à 64% pour la CRO entre 1976 et 1977. Celui de la CUM a été de 19%. Celui qui est prévu pour 1977-78 varie de 0 à Laval à 146% pour la Rive Sud. Celui de Montréal serait de 28%.

On se souviendra que le Conseil des Maires de la Rive Sud adoptait dernièrement une résolution demandant que l'effort fiscal des citoyens du territoire desservi ne dépasse pas 20 cents par \$100. d'évaluation.

2. Les recommandations de diverses Commissions d'étude

Le rapport du Comité d'étude de la CUM (Hanigan), sous-comité des transports, recommande des modifications au fonctionnement et aux relations entre la CUM et la CTCUM, tout en recommandant que la CUM ait la responsabilité de tout le transport sur l'île de Montréal: planification, opération et contrôle, routes, circulation, stationnement.

Quant au financement, il énonce que le principe de la charge du transport à l'utilisateur pour tout le réseau doit être reconnu. Il recommande que la taxe sur l'essence serve à absorber le déficit de la CTCUM et une partie des coûts de construction et d'entretien des voies publiques, que la province fournisse la différence entre le tarif du billet d'écopier et celui d'adulte et que le fédéral établisse une formule de subvention aux trains de banlieue.

Subvention municipale aux déficits d'opération

1976 - 1977 - 1978

Evaluation municipale ⁽¹⁾	Déficit d'opération	Subvention municipale(50%)	Effort fiscal municipal
CUM(1977) \$14,612,218,500. (1978) \$16,486,483,000.	1976: \$62,295,600. 1977: \$81,439,400. 1978: \$106,118,000. (Pr)	\$31,147,800. \$40,719,700. \$53,059,000.	21¢ par \$100. 25¢ " " 32¢ " "
CUQ(1977) \$3,270,621,500. (1978) \$3,460,028,000.	1976: \$ 8,071,800. 1977: \$10,011,000. 1978: \$12,780,000. (Pr)	\$ 4,035,900. \$ 5,005,500. \$ 6,390,000.	12¢ " " 14¢ " " 18¢ " "
Laval(1977) \$1,998,114,000. (1978) \$2,397,013,000.	1976: \$ 6,744,700. 1977: \$ 8,521,300. 1978: \$ 8,825,000. (Pr)	\$ 3,372,350. \$ 4,260,650. \$ 4,412,500.	17¢ " " 18¢ " " 18¢ " "
CRO(1977) \$889,081,100. (1978) \$1,013,021,000.	1976: \$ 1,943,600. 1977: \$ 3,750,400. 1978: \$ 4,787,000. (Pr)	\$ 971,800. \$ 1,875,200. \$ 2,393,500.	11¢ " " 18¢ " " 24¢ " "
RSM(1977) \$1,402,076,000. (1978) \$1,826,792,000.	1976: \$ 2,137,100. 1977: \$ 4,734,500. 1978: \$11,690,000. (Pr)	\$ 1,068,550. \$ 2,367,000. \$ 5,845,000.	08¢ " " 13¢ " " 32¢ " "

Note: Pour la CUM, il faut ajouter la subvention à la dette du métro qui est d'environ \$16,660,000. pour 1976 ou 11¢
\$20,000,000. pour 1977 ou 12¢
\$31,407,000. pour 1978 ou 19¢.

(1) Service du Transport en commun - M.T.Q. - Evaluation 1977 s'applique au déficit de 1976 et celle de 1977 s'applique aux déficits de 1977 et 1978.

Le rapport du groupe de travail sur l'urbanisation (Castonguay) indique que le transport urbain est un service à caractère local, devant satisfaire aux besoins réels, qui ne devrait pas être financé par les paliers supérieurs de gouvernement. Dans les grandes agglomérations urbaines du Québec, la responsabilité de l'organisation et de l'opération des modes de transport en commun doit appartenir à l'autorité régionale.

Quant au financement du transport urbain, le rapport suggère essentiellement une meilleure tarification de l'automobile de façon directe par des tarifs aux heures de pointe ou de façon indirecte par le contrôle des coûts et de la quantité de stationnement, de même qu'une aide gouvernementale au transport collectif sous forme de transfert de champ fiscal. La tarification du transport collectif doit refléter l'évolution des dépenses affectées à ce mode de transport et le prix du passage doit être en relation avec son coût réel.

Le CTRM recommande une structure de planification, de coordination et d'intégration des éléments du réseau de transport à vocation régionale ou à caractère interzonal ou intermodal (le COTREM) se rapportant au Ministre des Transports.

Il recommande que l'utilisateur contribue au financement du transport collectif urbain, que la contribution du gouvernement du Québec soit sous forme d'allocation de ressources, que certaines sources de revenus provenant du dynamisme économique de la région desservie puisse y être ajoutée.

Il traite des divers modes de transport dans un esprit d'intermodalité, de coordination et parfois d'intégration, favorise l'utilisation des modes de transport collectif, veut intégrer aux objectifs du transport urbain des politiques relatives aux stationnements, à la circulation et à la pollution.

Il recommande que le gouvernement du Québec ajuste sa contribution financière au transport collectif proportionnellement aux exigences de sa politique sociale. Il mentionne spécifiquement le transport des handicapés à cet effet.

3. Les hypothèses de modifications

Du texte précédent découlent dix (10) principes et constatations importants qui touchent l'usager du transport collectif urbain, le citoyen du territoire, le citoyen de la province et l'utilisateur d'automobile.

- 1- Les problèmes de transport urbain ne se solutionnent pas en vase clos (approche uniquement sectorielle) de sorte que l'organisme de transport et les municipalités doivent unifier ou au moins coordonner leurs responsabilités et leurs pouvoirs pour planifier et opérer un réseau de transport collectif urbain et ainsi bien remplir une fonction qui est locale. La même coordination doit se faire au niveau provincial.
- 2- Le transport urbain comporte des coûts privés et sociaux que la tarification actuelle ne reflète pas.
- 3- Le transport collectif urbain est déficitaire et ce sont surtout les habitants du territoire desservi qui devraient porter le fardeau de son financement.
- 4- Les coûts variables du transport urbain par autobus sont deux fois plus élevés en pointe que hors pointe alors que le coût marginal de l'utilisation du réseau routier est négligeable en période creuse.
- 5- Les coûts sociaux de congestion sont près de dix fois plus grands par transport individuel que par transport collectif.
- 6- La vérité des coûts et des charges ou tarifs qui en découlent devrait, dans la mesure du possible, être connue et appliquée pour le transport urbain individuel et collectif. Il en découlerait que l'automobile assumerait davantage les coûts qu'elle occasionne et ainsi, le transport collectif prendrait une part plus importante parce que les conditions du marché agiraient d'elles mêmes auprès de la population.

- 7- Il serait préférable, en théorie, de hausser le tarif sur les automobiles aux heures de pointe que d'abaisser celui du transport collectif par des subventions.
- 8- Les variations de service ont un impact plus grand sur la clientèle du transport collectif urbain que les variations de prix du billet de ce dernier. Ces dernières affectent plus la demande hors pointe que la demande en pointe.
- 9- L'incitation à l'efficacité pour les organismes de transport collectif urbain et les municipalités doit être constante parce qu'ils décident du niveau de service, fournissent le service et leurs citoyens sont appelés à en payer une grande partie. C'est pourquoi des subventions à l'achalandage et aux coûts sont préférables à des subventions aux déficits d'opération.
- 10- Le Ministère des Transports du Québec est le principal interlocuteur des organismes de transport et des municipalités pour le transport parce qu'il construit et entretient les autoroutes et grandes routes, en gère l'utilisation et contrôle les organismes de transport. Son action sur l'infrastructure routière peut, par analogie, s'étendre facilement aux équipements requis pour fournir le transport collectif urbain.

Petites agglomérations

- Les mêmes principes et constatations s'appliquent sauf que:
 - Le transport collectif urbain occupe une place marginale;
 - Le transport para-collectif semble mieux s'y adapter;
 - L'aide est plutôt requise pour les gens qui n'ont pas accès à d'autres modes de transport que pour la congestion et la pollution.

Les hypothèses de modifications suggérées chercheront à faire en sorte que:

- 1- Le tandem: organisme de transport/municipalité puisse agir le plus efficacement possible dans la planification et la gestion du transport des personnes et des marchandises en milieu urbain.
- 2- Le Ministère des Transports du Québec s'en tient à l'établissement des grands paramètres pour guider le tandem: organisme de transport/municipalité, dans le cadre des préoccupations gouvernementales relatives:
 - aux infrastructures routières et aux réseaux de transport des personnes;
 - à la congestion et à la pollution;
 - à l'économie de l'énergie;
 - à la mobilité des citoyens;
 - aux objectifs de tous ordres que doivent atteindre les organismes de transport collectif urbain.
- 3- Le principe de la vérité des coûts et de la responsabilité de les payer pour ceux qui les imposent:
 - au niveau provincial;
 - au niveau du tandem: organisme de transport/municipalité;
 - au niveau individuel;soit appliqué.
- 4- Le système des subventions municipales et la répartition des déficits entre les municipalités favorise l'application des principes et constatations énoncés plus haut.

Il est toutefois impossible pour le moment de quantifier les effets de mesures qui affecteraient directement ou indirectement l'utilisateur d'automobile.

Un aperçu sera fourni selon les statistiques disponibles, de l'utilisation de l'employeur comme source de financement du transport collectif urbain.

En définitive, il faudra:

- A) modifier les relations du tandem: organisme de transport/municipalités;
- B) orienter les objectifs du financement du transport collectif urbain vers les revenus et les coûts plutôt que vers les déficits;
- C) faciliter la meilleure répartition possible des charges du financement municipal entre les municipalités.

A) Relations des organismes de transport et des municipalités:

Essentiellement, il s'agit de permettre aux municipalités d'établir les grands paramètres qui permettront à l'organisme de transport, en collaboration avec ces dernières, de participer à la planification du transport urbain des personnes et des marchandises et de gérer efficacement le transport collectif urbain.

Une telle recommandation ne préjuge aucunement des structures, relations d'autorité ni des éléments de contrôle budgétaire ou autres entre l'organisme de transport et la ou les municipalité(s). On peut toutefois dire qu'elle municipalise le transport collectif urbain dans le sens où elle intègre cette fonction urbaine aux autres fonctions urbaines. Les changements prévus à la CUQ à cet effet sont dans la bonne voie.

La loi 73 prévoit des mécanismes et relations qui sont dans cet esprit pour les petites agglomérations.

B) Financement axé sur les revenus et les coûts plutôt que sur les déficits:

a) Application des revenus correspondant au service pour certaines catégories de clients et d'activités

Les coûts découlant de politiques provinciales de type social (étudiants, personnes âgées, handicapés, etc...), de politiques provinciales relatives au développement économique, à la voirie (autoroutes, ponts, etc...), à l'environnement, etc.. devraient être compensés par ce dernier avant que soient considérés les déficits d'exploitation.

La réciprocité devrait s'appliquer pour des initiatives et politiques d'ordre municipal.

i- Etudiants et personnes âgées, handicapés...

Le transport à rabais des étudiants et celui des personnes âgées sont des activités à caractère social pour lesquelles des corrections doivent être apportées pour que les coûts et les revenus s'équilibrent.

On prévoit de l'aide gouvernementale pour le transport des handicapés (1978-79). Si les montants n'étaient pas suffisants, il faudrait chercher à les équilibrer de la même façon soit en diminuant les activités, soit en augmentant les sommes consacrées.

En 1976, une approximation basée sur des renseignements des Commissions de transport et du Ministère des Transports permet de faire passer le déficit total des Commissions de \$81,192,600. à \$66,733,000. soit une diminution de \$14,459,600. ou de 17.8% dont \$12,500,000. se serait appliqué à la CTCUM et \$1,959,000. aux autres commissions de transport.

En 1977, c'est de \$19,128,400. ou 17.6% que serait diminué le déficit de \$108,466,700.. On aurait alors un déficit modifié de \$89,338,300. La CTCUM verrait son déficit diminué de \$17,000,000. et les autres commissions de \$2,128,400.

Ces ajustements ne s'appliqueraient qu'à la catégorie de revenus intitulée "scolaire intégré" où le tarif actuellement appliqué serait porté au tarif régulier d'adulte pour des billets, lorsque ceux-ci existent. Exemple de la CTCUM: 8 cents et 12½ cents ajustés à 38 6/13 cents.

Il est à noter que le Ministère des Transports paie en moyenne 44 cents par passage d'étudiants aux Commissions pour le transport scolaire par contrat. Le même calcul aurait pu être fait pour porter les revenus de ce service au montant actuellement payé par le Ministère, ce qui aurait diminué le déficit davantage.

Le même genre de calcul a été fait pour porter le tarif accordé aux personnes âgées, du niveau préférentiel actuel, au niveau du tarif d'un adulte. Le fait qu'ils voyagent en pointe ou hors pointes n'a pas été considéré comme tel.

En définitive cet ajustement donnerait le résultat suivant:

<u>Toutes les Commissions</u>	<u>1976</u>		<u>1977</u>	
	<u>Actuel</u>	<u>Ajusté</u>	<u>Actuel</u>	<u>Ajusté</u>
Revenus	\$142,709,300	\$157,168,900	\$136,908,900	\$156,037,300
Dépenses	\$223,901,900	\$223,901,900	\$245,375,600	\$245,375,600
Déficit	\$ 81,192,600	\$ 66,733,000	\$108,466,700	\$ 89,338,300
Différence		\$14,459,600		\$19,128,400

Cette mesure aurait occasionné des déboursés supplémentaires de la province, si on lui en attribue la responsabilité, de \$7,229,800 en 1976 et de \$9,569,200 en 1977.

Les municipalités auraient épargné le même montant sur une base de répartition du déficit de 50%-50%.

ii- Activités non profitables identifiées

En 1976, le déficit aéroportuaire de la CTCUM a été de \$262,000 et celui de la CTL d'environ \$528,350⁽¹⁾. En plus, l'étude: "Les contributions municipales au transport en commun" ont permis d'identifier un service spécifique de la CTRSM qui a perdu \$18,000.

Total pour 1976: \$808,350.

En 1977, le déficit aéroportuaire de la CTCUM a été de \$565,000, celui de la CTL d'environ \$532,100⁽¹⁾ et on peut supposer que le service spécifique déficitaire de la CTRSM a été d'environ \$15,000.

Total pour 1977: \$1,112,000.

(1) Autre étude faite sur les coûts et revenus du service aéroportuaire.

Il apparaît normal de penser que le gouvernement fédéral ou les usagers devrait payer la totalité des déficits aéroportuaires. Quant au service déficitaire de la CTRSM, il devrait être payé en entier par les municipalités du territoire ou ses usagers.

<u>Toutes les Commissions:</u>	<u>1976</u>		<u>1977</u>	
	<u>Actuel</u>	<u>Ajusté⁽¹⁾</u>	<u>Actuel</u>	<u>Ajusté⁽¹⁾</u>
Revenus	\$142,709,300	\$157,977,250	\$136,908,900	\$157,149,400
Dépenses	\$223,901,900	\$223,901,900	\$245,375,600	\$245,375,600
Déficit	\$ 81,192,600	\$ 65,924,650	\$108,466,700	\$ 88,226,200
Différence		\$15,267,950		\$20,240,500

(1) Cet ajustement est cumulatif. Il comprend celui des étudiants, des personnes âgées, de service aéroportuaire et du service déficitaire de la CTRSM.

En plus de l'item i, le gouvernement fédéral ou les usagers du service aéroportuaire aurait ajouté \$790,350 aux revenus des commissions en 1976 et \$1,097,100 en 1977. Les municipalités ou les usagers auraient ajouté \$18,000 en 1976 et \$15,000 en 1977.

Sur la base de la répartition des déficits à 50%-50%, le gouvernement de la province épargnerait \$395,175 en 1976 et \$548,550 en 1977 par rapport aux montants payés en i) et les municipalités auraient épargné \$7,624,975 en 1976 et \$10,120,250 en 1977 pour les subventions au déficit.

Dans ce contexte, il est évident que toutes les activités qui ne rencontrent pas leurs coûts et qui sont autres que celles du transport de masse en milieu urbain doivent être éliminés ou payer ce qu'elles coûtent et celles qui sont profitables doivent être encouragées.

iii- Systèmes comptables et de gestion

Un sous-produit majeur de ce travail est de constater que les comptabilités des Commissions de transport, et par conséquent les statistiques du ministère en découlant, ne sont souvent pas compatibles, ni comparables entre elles et qu'il est impossible, sans recherche comptable poussée, de connaître les revenus et dépenses des principales activités d'une Commission de transport et par le fait même de savoir quelles activités sont profitables ou pas.

De plus, l'expérience indique que les systèmes de gestion des commissions lorsqu'il y en a sont de qualité inégale et presque impossible à synthétiser au niveau du ministère.

iv- Diverses mesures pour restreindre les coûts

Parmi les mesures administratives influant sur les coûts et la productivité des organismes de transport collectif urbain les principales seraient les suivantes:

- meilleure utilisation des autobus et autres équipements;
- meilleure entente entre les Commissions pour la négociation et l'application de conventions collectives plus serrées et continuation d'achats collectifs d'autobus;
- utilisation de services externes pour certaines activités (transport, entretien, etc.);
- dans la région de Montréal, la coordination intermodale et interzonale est importante.
- etc...

A ce sujet, il n'est pas sans intérêt de noter que des indications obtenues, en dernière heure, de monsieur Guimond du Service du Transport en commun indiquent à première vue, une plus faible productivité au Québec qu'au Canada en terme de nombre de passagers par rapport au nombre d'employés des organismes de transport. Ces indications sont globales et devraient sans doute être nuancées.

b) Païement des frais financiers ou investissements par le gouvernement

i) Frais financiers payés en entier

Ces frais qui comprennent entre autres la dette obligatoire et la dette hypothécaire, pourraient être payés entièrement par le gouvernement.

Il est concevable de penser, par analogie à l'action antérieure du Ministère des Transports, que ce dernier paie pour les années à venir la totalité des frais financiers déjà engagés et à venir des organismes de transport ainsi que le service de la dette du métro et des acquisitions de réseaux. Les Commissions de transport ne seraient alors responsables que de l'opération.

Le gouvernement aurait alors payé pour ces items:

	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Frais financiers des Commissions	\$26,529,000	\$23,126,000
Service de dette du métro	\$42,000,000	\$50,000,000
Acquisition de réseaux(CTCUQ)	\$ 864,000	\$ 864,000
	\$69,393,000	\$73,990,000
au lieu de		
Déficit d'exploitation des Commissions (tableau 7)	\$29,464,900	\$46,017,000
Service de dette du métro	\$25,000,000	\$30,000,000
Acquisition de réseaux(CTCUQ)	\$ 432,000	\$ 432,000
	\$54,896,900	\$76,449,000

Si la part du déficit pour le gouvernement est établie à 50% comme utilisée dans ce texte pour fins d'illustration, l'écart pour 1976 sera moindre et celui de 1977 sera plus grand.

Les municipalités auraient alors payé les déficits connus en 1976 et en 1977 moins les frais financiers ajustés soit: \$54,663,600 et \$85,339,000.

au lieu de	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Déficit	\$81,192,600	\$108,465,000
<u>Moins</u> subvention provinciale	<u>\$29,464,900</u>	<u>\$ 46,017,000</u>
	\$51,727,700	\$ 62,448,000
<u>Plus</u> part municipale de l'acquisition des réseaux(CTCUQ)\$	432,000	\$ 432,000
<u>Plus</u> part municipale au service de dette du métro	<u>\$17,000,000</u>	<u>\$ 20,000,000</u>
	\$69,159,700	\$ 82,880,000

En somme, un surplus payé par le gouvernement d'environ \$15 millions en 1976 et une diminution d'environ \$2 millions en 1977 aurait épargné environ \$15 millions aux municipalités en 1976 et coûté à ces dernières environ \$2 millions en 1977 à cause de la disproportion de la croissance des frais financiers et des déficits pour cette dernière année.

Le coût des autobus n'a pas été inclus dans ce calcul à cause des difficultés de faire le départage entre les modes de financement de ces derniers dans les diverses commissions de transport et les différences à apporter entre l'investissement ou le coût de l'immobilisation et son service de dette.

Il est important de noter, pour les protagonistes de cette hypothèse, que même s'il y a des économies pour le gouvernement ou les municipalités, le fait que le gouvernement paie toutes les immobilisations ou leur service de dette lui donne automatiquement le contrôle absolu sur l'acquisition d'équipements qui sont à la base des opérations de transport collectif urbain et par le fait même prive les organismes de transport et les municipalités de l'autonomie qui leur permet de s'adapter aux besoins locaux et de participer aux coûts qui découlent de leurs décisions d'investissement.

ii- Métro seulement

Une exception pourrait être faite à ce sujet pour ce qui est du métro de Montréal dont la décision d'investissement dépend exclusivement du gouvernement. Il s'agit d'un équipement nécessaire à la métropole et qui a une relation de substitution aux autoroutes urbaines.

De plus, les citoyens de la CUM sont ceux qui fournissent globalement, le plus grand effort fiscal pour le transport collectif urbain pour des équipements et services qui servent à toute la grande région et aux touristes.

Cette hypothèse aurait coûté \$17 millions de plus au gouvernement en 1976 et \$20 millions de plus en 1977. Les municipalités auraient épargné ce montant.

c) Paie ment par les revenus des organismes de transport collectif urbain d'une certaine proportion des coûts du transport collectif urbain selon la taille des agglomérations

La situation était la suivante à ce sujet au Québec.

	<u>1976</u>	<u>1977</u>		<u>1976</u>	<u>1977</u>
CTCUM	63.9%	55.7%	Haut Saguenay	70.2%	64.3%
CTCUQ	54.8%	53.7%	Rive Sud de Québec	72.2%	70.1%
CTL	66.7%	61.5%	Cap-de-la-Madeleine	62.5%	67.1%
CTCRO	75.6%	59.8%	Trois-Rivières	67.8%	67.2%
CTRSM	61.1%	44.9%	Sherbrooke	95.3%	93.1%

Plusieurs s'accordent à dire que les revenus des usagers et des autres activités à revenus des organismes de transport collectif ne couvrent pas une proportion suffisante des coûts de ce transport et qu'ils ne tiennent pas suffisamment compte des augmentations de coûts.

La crainte pour les administrateurs de perdre des passagers et des politiciens de perdre des votes subsiste encore de nos jours bien que les résultats d'études mentionnés plus haut indiquent une atténuation des effets traditionnels des augmentations de tarifs et de taxes.

L'exemple le plus concret que nous puissions examiner provient de l'Ontario et consiste essentiellement à proposer selon la taille des agglomérations une répartition des subsides sur une base de 50%-50% non plus des déficits, mais d'un coût théorique net calculé

sur la base d'un ratio Revenus/Dépenses. On doit noter ici que faute de renseignements assez détaillés sur les coûts et revenus des activités des commissions de transport, cette formule ne peut être appliquée intégralement.

La formulation d'objectifs de ratios Revenus/Dépenses selon la population desservie et l'idée de plafonnement des subsides provinciaux deviennent, selon moi, nécessaires alors que les Commissions de transport sont maintenant lancées et que les SMU sont en voie de formation.

La formule ontarienne et celle de Frayne sont explicitées dans les pages qui suivent et sont appliquées à la réalité québécoise, aux tableaux 9,10,11,12. Le détail des prescriptions de l'Ontario pour l'application de sa formule est résumé à l'annexe A.

Formule ontarienne d'aide au transport

Coût net d'opérations - 1977

<u>Population</u>	<u>Objectif Revenu Coût</u>	<u>Subvention en % du coût d'opération</u>
0 - 100,000	50%	25%
100,001 - 150,000	55%	22.5%
150,001 - 200,000	60%	20%
200,001 - 1,000,000	65%	17.5%
Plus de 1,000,000	72.5%	13.75%

Formule proposée par A. Frayne

<u>Population urbaine desservie</u>	<u>Cents par passager payant</u>
0 - 50,000	28
50,001 - 100,000	27
100,001 - 250,000	24
250,001 - 500,000	23
500,001 - 1,000,000	16
Toronto & Montréal	13

Source: "Transit subsidies: What they have acheveid and what they should acheive".

Tableau 9
Application de diverses hypothèses
Commissions de Transports
1976

	Population desservie (000)	Densité (hab./m ²)	Pass. transp. (millions)	Résultats d'opération (\$000)	%R/D	Formule ontarienne (\$000)	Formule Frayne
C.T.C.U.M.	1,781	12,452	304	Rev. 110,415.7 Dép. 172,711.3 Coût net 62,295.6	63.9	125,276.0 72.5% 172,711.3 47,435.3 Pr. 24,512.3 M. 22,923.0	Proposée 13¢ Requise 16¢
C.T.C.U.Q.	433	2,758	27	Rev. 9,671.9 Dép. 17,743.6 Coût net 8,071.7	54.8	11,472.1 65% 17,743.6 6,271.5 Pr. 3,105.1 M. 3,166.4	Proposée 23¢ Requise 23¢
C.T.L.	246	2,596	15	Rev. 13,393.0 Dép. 20,137.6 Coût net 6,744.6	66.7	13,393.0 66.7% 20,137.6 (65%) 6,744.6 Pr. 3,524.1 M. 3,220.5	Proposée 24¢ Requise 45¢
C.T.R.S.M.	205	2,610	10	Rev. 3,312.9 Dép. 5,450.0 Coût net 2,137.1	61.1	3,524.4 65% 5,450.0 1,925.6 Pr. 953.7 M. 971.9	Proposée 24¢ Requise 19¢
C.T.C.R.O.	183	980	10	Rev. 5,915.8 Dép. 7,859.4 Coût net 1,943.6	75.6	5,915.8 75.6% 7,859.4 (60%) 1,943.6 Pr. 1,571.9 M. 1,371.7	Proposée 24¢ Requise 19¢
Source: Tableaux 1,3,4.							

Tableau 10
Application de diverses hypothèses
Commissions de transport

1977

	Population desservie (000)	Densité(hab./m ²)	Pass. transp. (millions)	Résultats d'opération (\$000)	%R/D	Formule ontarienne (\$000)	Formule Frayne
C.T.C.U.M.	1,780	12,445	283	Rev. 102,260.1 Dép. 183,699.5 Coût net 81,439.4	55.7	133,103.4 72.5% 183,699.5 50,596.1 Pr. 25,258.7 M. 25,337.4	Proposée 13¢ Requise 18¢
C.T.C.U.Q.	443	2,822	28	Rev. 11,561.0 Dép. 21,572.1 Coût net 10,011.1	53.7	13,993.8 65% 21,572.1 7,578.3 Pr. 3,775.1 M. 3,803.2	Proposée 23¢ Requise 27¢
C.T.L.	252	2,659	14	Rev. 13,638.1 Dép. 22,169.4 Coût net 8,521.3	61.5	14,416.2 65% 22,169.4 7,753.2 Pr. 3,879.6 M. 3,873.6	Proposée 23¢ Requise 55¢
C.T.R.S.M.	210	2,673	10	Rev. 3,862.3 Dép. 8,596.8 Coût net 4,734.5	44.9	5,591.3 65% 8,596.8 3,005.5 Pr. 1,504.4 M. 1,501.1	Proposée 24¢ Requise 30¢
C.T.C.R.O.	184	985	9	Rev. 5,587.4 Dép. 9,337.8 Coût net 3,750.4	59.8	5,606.1 60% 9,337.8 3,731.7 Pr. 1,867.6 M. 1,864.1	Proposée 24¢ Requise 41¢
Source: tableaux 1,3,4.							

Tableau 11
Application de diverses hypothèses
Services municipaux urbains

1976

	Population desservie (000)	Densité(hab./m ²)	Pass. transp. (millions)	Résultats d'opération (\$000)	%R/D	Formule ontarienne (\$000)	Formule Frayne
Haut Saguenay	117.1	2,909	2.0	Rev. 1,445 Dép. 2,057 Coût net 612	70.2%	1,445 70.2% 2,057 (55%) 612 Pr. 463 M. 149	Proposée 24¢ Requise 30¢
Rive Sud de Québec	50.5	1,844	1.5	Rev. 649 Dép. 899 Coût net 250	72.2%	649 72.2% 889 (50%) 250 Pr. 222 M. 28	Proposée 27¢ Requise 17¢
Cap-de-la-Madeleine	32.1	4,805	.7	Rev. 291 Dép. 465 Coût net 174	62.5%	291 62.5% 465 (50%) 174 Pr. 116 M. 58	Proposée 28¢ Requise 25¢
Trois-Rivières	52.5	1,746	1.2	Rev. 431 Dép. 635 Coût net 204	67.8%	431 67.8% 635 (50%) 204 Pr. 159 M. 45	Proposée 27¢ Requise 17¢
Sherbrooke	80.5	3,100	2.3	Rev. 1,868 Dép. 1,959 Coût net 91	95.3%	1,868 95.3% 1,959 (50%) 91 Pr. 49 M. 42	Proposée 27¢ Requise 04¢
Source: Indicateurs de performance - Services municipaux Mai 1978							

Tableau 12
Application de diverses hypothèses
Services municipaux urbains
1977

	Population desservie (000)	Densité(hab./m ²)	Pass. transp. (millions)	Résultats d'opérations (\$000)	%R/D	Formule ontarienne (\$000)	Formule Frayne
Haut Saguenay	119.8	2,976	1.9	Rev. 1,392 Dép. 2,163 Coût net 771	64.3%	1,392 64.3% 2,163 (55%) 771 Pr. 487 M. 284	Proposée 24¢ Requise 40¢
Rive Sud Québec	51.8	1,891	1.5	Rev. 735 Dép. 1,048 Coût net 313	70.1%	735 70.1% 1,048 (50%) 313 Pr. 262 M. 51	Proposée 27¢ Requise 20¢
Cap-de-la-Madeleine	33.0	4,940	.8	Rev. 266 Dép. 396 Coût net 130	67.1%	266 67.1% 396 (50%) 130 Pr. 99 M. 31	Proposée 28¢ Requise 16¢
Trois-Rivières	53.4	1,776	1.4	Rev. 501 Dép. 746 Coût net 245	67.2%	501 67.2% 746 (50%) 245 Pr. 186 M. 59	Proposée 27¢ Requise 17¢
Sherbrooke	82.4	3,174	nd	Rev. 1,931 Dép. 2,073 Coût net 142	93.1%	1,931 93.1% 2,073 (50%) 142 Pr. 52 M. 90	Proposée 27¢ Requise 06¢
Source: idem (1976)							

Pour 1976, l'application de la formule ontarienne aux résultats d'opération des Commissions de transport aurait fait diminuer leurs déficits d'environ \$17 millions, soit \$15 millions pour la CTCUM et \$2 millions pour les autres. L'application de la formule Frayne, telle que présentée n'aurait pas pu couvrir tous les déficits. Il aurait fallu ajuster les taux pour ajouter \$11,270,000 supplémentaires.

Pour 1977, la formule ontarienne aurait réduit les déficits des Commissions d'environ \$36 millions soit \$31 millions pour la CTCUM et \$5 millions pour les autres commissions. Les taux de la formule Frayne auraient dû être ajustés pour une valeur de quelques \$20,500,000.

Cette tentative d'application de la formule Frayne pour les Commissions soulève un problème majeur, soit celui de l'ajustement des taux aux variations des prix à la consommation et à la fabrication d'une année à l'autre. Les pourcentages de la formule ontarienne apparaissent préférables.

L'application de ces mesures aurait fait diminuer le coût net d'opération d'un montant allant jusqu'à \$20 millions en 1976 et à \$37 millions en 1977, selon les mesures choisies au lieu de l'augmentation de \$27 millions enregistrée de 1976 à 1977.

Les municipalités auraient pu épargner quelques \$12 millions en 1976 et \$19 millions en 1977.

De plus, à titre indicatif, une application rapide au coût net d'opération prévu pour 1978, le ferait passer d'environ \$143 millions à environ \$100 millions.

d) Transport collectif urbain (plus petites agglomérations)

L'application de l'Ontario n'aurait pas changer les déficits des SMU ni en 1976, ni en 1977. Toutefois, la province aurait payé quelques \$340,000 de plus en 1976 et \$290,000 en 1977.

Une application au Québec de la formule Frayne, pour les services municipaux urbains établis ou à établir selon la loi 73, devraient, d'après la situation de 1976 et de 1977 fournir une subvention qui ne dépasserait pas l'équivalent de .30 cents par passager en 1976 et .40 cents par passager en 1977, à répartir également entre le provincial et le municipal. Sauf pour le Haut Saguenay en 1976 et en 1977, les tableaux 11 et 12 indiquent que les taux de cette formule seraient possiblement valables pour une période de 5 ans.

e) Versement de transport

Cette taxe sur les salaires des entreprises d'une région correspondrait aux recommandations du CTRM dont l'une porte sur l'utilisation de certaines sources de revenus émanant du dynamisme économique de la région où s'effectue le transport collectif urbain.

Certaines statistiques recueillies à Statistique Canada sur les rémunérations des employés de la région métropolitaine de Montréal donnent les résultats suivants pour des années diverses:

1974 - Industries	\$2,528,235,000
1971 - Commerces de gros	\$ 380,776,000
1971 - Commerces de détail	\$ 387,963,000
1971 - Commerces de services	<u>\$ 463,934,000</u>
	\$3,760,908,000

Ces statistiques couvrent sensiblement les territoires des trois commissions de transport de la région montréalaise. Elles proviennent d'une énumération complète des industries et commerces. Elles couvrent la totalité des salaires, gages et rémunérations.

Il est à noter que 1% fournirait \$37,609,080.

Il ne s'agit que d'un aperçu de ce mode de taxation qui est bien incomplet parce que la formule utilisée en France n'est pas expliquée en détail et parce que nous ne connaissons pas son effet sur les prix et l'emploi.

C) Répartition des charges du financement municipal entre les municipalités

La toute récente étude à ce sujet: "Les contributions municipales au transport en commun" recommande le type de formule qui est fondée sur les services reçus et utilisés et qui utilise des critères de distance, de durée, d'achalandage en pointe et des passagers payants d'une journée de semaine par municipalité associés aux coûts variables et fixes de même qu'aux revenus.

Il est à noter que les critères énumérés dans la loi de la CTRSM peuvent donner, selon leur utilisation, des résultats qui sont très près de ceux de cette formule. Par contre, les renseignements requis pour appliquer cette formule permettraient également de mesurer la "profitabilité" des activités des commissions de transport.

4- Recommandations

Afin d'obtenir une solution urbaine, économique et favorisant l'efficacité du transport collectif urbain, les recommandations suivantes découlent de ce travail.

- I- Modifier les relations d'autorité et de responsabilité du tandem: organisme de transport/municipalité afin que chacune des parties puisse remplir son mandat efficacement:
 - la planification soit faite conjointement
 - la gestion du transport urbain des personnes et des marchandises soit faite globalement incluant: stationnement, circulation, etc...
 - les élus municipaux et/ou régionaux puissent décider des montants consentis pour cette fonction urbaine.
- II- Etablir le principe de la vérité des coûts et de la responsabilité de les défrayer de sorte que l'organisme de transport collectif urbain puisse être considéré comme responsable et efficace. En orientant les objectifs du financement du trans-

port collectif urbain vers les revenus et les coûts plutôt que vers les déficits, on applique un système d'équilibre budgétaire plutôt que de subvention aux déficits:

- les revenus réels sont perçus par les organismes de transport pour les services rendus.
- les activités secondaires de l'organisme sont encouragées lorsque rentables et corrigées ou éliminées lorsqu'elles ne font pas leurs frais.
- le système comptable et de gestion de chaque organisme doit pouvoir fournir les éléments requis pour ce genre de gestion.
- l'incitation à la réduction des coûts existe.

III- Modifier les formules d'aide au transport collectif urbain de la façon suivantes:

- 1) Etablir que les subventions aux opérations des organismes de transport, après paiement pour services rendus, soient sur la base suivante: 50% d'un coût net théorique obtenu par un ratio revenus/dépenses variable selon la taille des municipalités. Ce calcul est ensuite appliqué aux coûts d'opération.

La taille des villes du Québec étant généralement plus petite qu'en Ontario et leur densité plus faible la formule suivante est suggérée:

<u>Population</u>	<u>Objectif R/D</u>	<u>Subvention en % du coût d'opération</u>
0 - 50,000	45%	27.5%
50,001 - 100,000	50%	25.0%
100,001 - 200,000	55%	22.5%
200,001 - 400,000	60%	20.0%
400,001 - 800,000	65%	17.5%
800,001 et plus	70%	15.0%

On retrouverait les organismes de transport regroupés comme suit:

0 - 50,000 : Cap-de-la-Madeleine
 50,001 - 100,000 : Rive Sud de Québec, Sherbrooke & Trois-Rivières
 100,001 - 200,000: Haut Saguenay et CTCRO
 200,001 - 400,000: CTRSM et CTL
 400,001 - 800,000: CTCUQ
 800,001 et plus : CTCUM

- Les catégories permettent la croissance de la population desservie.
 - Le niveau d'aide correspond aux principes énoncés.
 - Le niveau de l'objectif R/D n'est actuellement pas rencontré que par 3 organismes: CTRS, CTCUQ et CTCUM.
 - Les accroissements de revenus et/ou compression des dépenses est réalisable pour ceux qui sont sous l'objectif.
 - Il est à noter pour les SMU que l'écart entre leur niveau actuel et l'objectif ne devrait pas être comblé rapidement.
 - Il est également à noter que lorsque l'organisme de transport se maintient au-dessus de l'objectif, la contribution municipale bénéficie complètement de l'accroissement de la contribution provinciale. Ce qui n'est pas le cas lorsqu'il est sous l'objectif car sa contribution augmente.
 - Avec les chiffres de 1977, une rapide estimation indique un coût supplémentaire de quelques \$3.5 millions pour la province par rapport à l'application de la formule ontarienne.
- 2) Appliquer la subvention prévue au coût d'acquisition de réseaux en accordant le maximum prévu soit 33%.
 - 3) Supporter 100% du service de la dette du métro.
 - 4) Appliquer la même subvention aux études
 - 5) Appliquer la même subvention à l'achat d'autobus et voir à ce que le prix du producteur ne soient pas augmenter par rapport à sa production en Ontario.

IV- Favoriser la répartition la plus équitable possible des contributions municipales entre les municipalités.

V- La mise en oeuvre de ce système pourrait être amorcée au cours de 1979 et compléter en 1980.

Jean-Jacques Lemieux
Conseiller Cadre

Résultats de l'application des
recommandations et hypothèses

63

1976 - 1977

II et III - Contributions aux coûts d'opérations

1) Commissions de transport

	<u>1976</u>			
	<u>Actuel</u>	<u>Revenus ajustés</u>	<u>Formule ontarienne</u>	<u>Rev. ajustés et formule ontarienne</u>
Coût net	\$ 81,192,600	\$65,924,600	\$64,320,600	\$62,455,100
Contr. Prov.	\$ 40,596,300	\$32,962,300	\$33,667,100	\$33,667,100
Contr. municip.	\$ 40,596,300	\$32,962,300	\$30,653,500	\$28,788,100
	\$ <u>81,192,600</u>	\$ <u>65,924,600</u>	\$ <u>64,320,600</u>	\$ <u>62,455,100</u>

	<u>1977</u>			
Coût net	\$108,466,700	\$88,226,200	\$72,664,800	\$71,528,000
Contr. Prov.	\$ 54,233,350	\$44,113,100	\$36,285,400	\$36,283,600
Contr. municip.	\$ 54,233,350	\$44,113,100	\$36,379,400	\$35,244,400
	\$ <u>108,466,700</u>	\$ <u>88,226,200</u>	\$ <u>72,664,800</u>	\$ <u>71,528,000</u>

2) SMU

Tel qu'indiqué précédemment, les coûts nets ne diminueraient pas mais l'accroissement des contributions provinciales seraient de \$334,000 et de \$286,000 respectivement en 1976 et en 1977. Celles des municipalités diminueraient un peu plus.

III-

3) Acquisition de réseaux

Seules la CTCUQ, de par sa loi (50%) et la CTCRO (ad hoc) ont bénéficié de cette aide à ce jour.

4) Service de la dette du métro

	<u>1976</u>	<u>1977</u>
Contribution provinciale		
Actuelle	\$25,000,000	30,000,000
Prévue	\$42,000,000	50,000,000
Contribution municipale		
Actuelle	\$17,000,000	20,000,000
Prévue	0	0



ANNEXE A
REVUE D'APPLICATIONS DE
SUBVENTIONS AU TRANSPORT COLLECTIF

Revue d'applications de subventions au transport collectif urbain

CANADA

Le tableau ci-joint donne la liste de ces applications dans les diverses provinces. On constate que:

les subventions aux immobilisations varient de 0 à 100%

- autobus et autres véhicules de 0 à 100%
- construction à 75% et service de dette du métro à 60%.

les subventions aux opérations varient de 0 à 100% des déficits dans la plupart des cas sauf en Ontario où la base est les coûts d'opérations. Certaines subventions s'appliquent sur une base de per capita (\$3.00 - \$3.33) et de passagers (3 cents).

En Saskatchewan, il y a une subvention pour le transport des handicapés. Les subventions aux études n'existent pas dans toutes les provinces. Dans les provinces où il y en a elles sont ou complètement variables ou variables de 66.7% à 100%. Dans quelques provinces on subventionne les projets de démonstration (variable, 75% et 100%).

Les sources de ces subventions sont toutes des taxes générales au niveau provincial et des taxes sur la propriété au niveau municipal.

ETATS-UNIS

On y retrouve quatre (4) catégories de subventions:

- Immobilisations
- Opérations
- Aides techniques
- Projets spéciaux

Les subventions aux immobilisations varient de 0 à 100%, la majorité étant de 50% et plus et quatre (4) Etats en paient 100%.

EXHIBIT 1 - PROVINCIAL SUBSIDY RATES FOR ROADS AND TRANSIT

	ROADS		TRANSIT		STUDIES
	CONSTRUCTION	MAINTENANCE	CAPITAL	OPERATING	
ALBERTA	VARIES	VARIES	NONE	\$3/CAPITA	NONE
BRITISH COLUMBIA	50-93%	50-93%	50%	(ST. JOHN'S ONLY) \$3/CAPITA	NONE
MANITOBA	NONE	NONE	NONE	NONE	NONE
ONTARIO	VARIES INVERSELY WITH STRENGTH OF MUNICIPAL GRANT	VARIES	TAX BASE; PART OF PROVINCIAL UNCONDITIONAL		
QUEBEC	50-100% VARYING INVERSELY WITH POPULATION OF MUNICIPALITY	50-100% GENERAL MAINTENANCE PLUS 50-70% WINTER MAINTENANCE, VARIES INVERSELY WITH POP.	30% VEH. MADE IN QUEBEC 10% MADE ELSEWHERE 60% CAPITAL SERVICING COSTS	45-55% OF OPERATING DEFICIT (1% INCREASE FOR EACH 1% RIDERSHIP INCREASE)	PROVINCE CONDUCTS ALL STUDIES
SASKATCHEWAN	50% URBAN CENTRES 50-80% RURAL LOCAL 75-100% CONNECTING LINKS	50% URBAN CENTRES 50-80% RURAL LOCAL 75-100% CONNECTING LINKS	75% VEHICLES 100% INTERREGIONAL SERVICES IN TORONTO REGION 75% CONSTRUCTION	PERCENTAGE OF OPERATING COST: 25% FOR 0-100,000 POP. 22% " 100,000 - 150,000 POP. 20% FOR 150,000 - 200,000 POP. 17.5% FOR 200,000 - 1,000,000 POP. 13.75% OVER - 1,000,000 POP.	75% STUDIES
NEW BRUNSWICK	50% UP TO A MAXIMUM WHICH VARIES ANNUALLY	\$4,000/LANE MILE; WINNIPEG ONLY, NO MAINTENANCE SUBSIDY IN OTHER CENTRES	50% VEHICLES IF MANUFACTURED IN MANITOBA	50% OF DEFICIT	VARIABLE AID FOR DEMONSTRATION PROJECTS
NEW SCOTLAND	BASIC 40-60%, PLUS 15% OF PROJECTS COSTING MORE THAN \$5,000/MILE, PLUS 85% OF PROJECTS COSTING MORE THAN \$10,000/MILE	50% GENERAL MAINTENANCE 40-60% REGRAVELLING	50% VEHICLES 75% CONSTRUCTION 75% FOR HANDICAPPED TRANSIT CONSTRUCTION	3c/PASSENGER 50% OF DEFICIT FOR HANDICAPPED TRANSIT	75% TRANSIT DEMONSTRATION PROJECTS; 75% STUDIES
NEWFOUNDLAND	66.7% INCLUDING ACQUISITION OF RIGHTS-OF-WAY	\$500/MILE, PRIMARY ROADS, 100% ALL ROADS IN IMPROVEMENT AREAS, OTHER MUNICIPALITIES PAY FOR MAINTAINING LOCAL ROADS	VEHICLES \$7.50/YEAR EACH TO CALGARY AND EDMONTON UP TO 100% FOR A SMALLER COMMUNITY	50% DEFICIT UP TO \$3.33 PER CAPITA	66.7-100% OF PLANNING STUDIES, UP TO 100% TRANSIT DEMONSTRATION PROJECTS
YUKON	50% SECONDARY ROADS	40% SECONDARY ROADS	100% VEHICLE COSTS CERTAIN OTHER CAPITAL COSTS	100% DEFICIT IN VICTORIA AND VANCOUVER, 50% OF DEFICIT IN OTHER MUNICIPALITIES	NONE

Les subventions aux opérations varient de 0 à 100% des déficits. Un grand nombre d'Etats n'en fournissent aucune. La plupart des autres paient 50% et plus. Deux (2) Etats paient tous les déficits.

Presque tous les Etats fournissent de l'aide techniques.

Dans ce qu'on qualifie de projets spéciaux, sept (7) Etats subventionnent des projets de démonstrations et également sept (7) Etats fournissent des subventions pour compenser les tarifs réduits pour personnes âgées.

On y retrouve également des mesures d'aide indirecte qui varient d'un Etat à l'autre comme:

- exemption de taxe foncière
- exemption de taxe sur les carburants
- exemption de l'impôt de l'Etat
- exemption de la taxation foncière municipale
- exemption des droits d'enregistrement de véhicules
- exemption d'évaluations spéciales
- exemption de la taxe d'accise
- autorisation de vendre des obligations non imposables.

Les sources de ces subventions sont:

- taxe de vente
- obligations
- fonds de transport
- fonds général - taxes générales
- taxe sur la gasoline
- enregistrement de véhicules
- taxes sur les cigarettes
- loterie.

FRANCE

On retrouve dans les grandes villes de France "Le Versement de Transport" dont voici un résumé.

- Définition:

Cette taxe a été instituée pour Paris et la région de l'Île de France le 12 juillet 1971 et fut, par la suite, étendue aux villes de 300,000 habitants en juillet 1973 puis de 100,000 habitants en 1974.

Elle impose aux employeurs de plus de neuf (9) salariés une taxe au taux de 1,9% de la part des salaires limités au plafond de la Sécurité Sociale pour la région parisienne.

- Usage:

Les montants perçus sont affectés à réduire les déséquilibres des comptes d'exploitation des entreprises de transport public dus aux insuffisances en matière d'équipement et d'infrastructure et à la politique tarifaire qui tend à maintenir le prix d'un passage au minimum possible dans l'intérêt général.

- Affectation spécifique:

2/3 des ressources dégagées par le Versement de Transport servent à compenser les réductions tarifaires consenties par les entreprises de transport collectif.

1/3 est affecté au budget d'équipement des entreprises de transport collectif.

- Application:

Obligatoire à Paris et pour la région de l'Île de France, le Versement est volontaire en Province et dépend de la décision de chaque Conseil Municipal qui fixe aussi le taux qui peut être jusqu'à concurrence de 1% de la part des salaires limités au plafond de la Sécurité Sociale ou jusqu'à 1,5% des salaires pour les ressortissants d'une commune qui a décidé de réaliser une infrastructure de transport collectif.

Le Versement doit donc permettre, par son affectation spécifique, de définir une politique globale de circulation par la municipalité concernée et servir à financer les investissements spécifiques nécessités par l'amélioration, la réorganisation et la création de nouveaux services de transport collectif; on peut, par la suite, s'en servir pour compenser les réductions tarifaires consenties au public.

- Note:

Il faut préciser que le Versement de Transport Français s'applique dans un contexte de responsabilité locale de l'organisation du transport collectif et qu'il peut tout aussi bien s'appliquer aux trains de banlieues, aux autobus publics ou privés accrédités. Il est appliqué sous l'égide de plusieurs ministères dont celui de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports et celui de l'Économie et des Finances.

La compensation des tarifs réduits selon la politique du gouvernement central est répartie 70% l'État et 30% la municipalité. Celle pour les étudiants et les économiquement faibles est de 100% par l'État.

- Références:

Loi du 11 juillet 1973 no 73-640 autorisant certaines communes et établissements publics à instituer un versement destiné aux transports en commun. (Législation de la République Française).

- Décret no 74-66 du 29 janvier 1974.
- Décret no 74-933 du 7 novembre 1974.
- Décrets du 11 décembre 1940 et 26 juillet 1949 organisant le contrôle financier de l'État Français en matière de transports.

ONTARIO

On retrouve quatre (4) catégories de subventions en Ontario.

- Subventions pour l'acquisition d'actifs

Elles sont établies à 75% du prix d'achat ou de construction après accepta-

tion du besoin et du subside par le Ministre avant tout engagement de la municipalité.

- 1) Autobus, tramways, etc...
- 2) Reconstruction de tramways, etc...
- 3) Acquisition de terrains et construction et rénovation de bâtisses telles que: garages et terminus.
- 4) Véhicules de service pour l'entretien de la flotte.
- 5) Achat et installation d'abri pour les passagers.
- 6) Acquisition et construction de terrains de stationnement en périphérie d'un système important de transport pour les fins des usagers.

Ces subventions ne s'appliquent pas au remplacement de ces équipements.

- Subventions pour la construction d'un système de transport rapide

Elles sont établies à 75% du coût du système selon une liste d'items.

- Subventions aux études

Elles sont établies à 75% de leur coût.

- Subventions aux opérations

Ces contributions sont de 50% d'un coût net théorique calculé sur la base d'un rapport revenus/coût pour chaque municipalité. Le calcul de la subvention s'applique aux coûts d'opérations.

<u>Population</u>	<u>Objectif Revenu coût</u>	<u>Subvention en % du coût d'opération</u>
0 - 100,000	50%	25%
100,001 - 150,000	55%	22.5%
150,001 - 200,000	60%	20%
200,001 - 1,000,000	65%	17.5%
Plus de 1,000,000	72.5%	13.75%

De plus, une subvention spéciale de 1½% des coûts annuels d'opération pour

chaque 1% de croissance de la population au-delà d'une augmentation de 4% s'appliquera lorsque la population d'une municipalité augmente de plus de 4%.

Enfin des installations ou équipements "Major transit facilities" importantes recevront une subvention spéciale pour la première année d'opération en plus d'une allocation pour les frais de départ selon certaines conditions.

Il est à noter que seul le service de la dette pour des actifs qui n'ont pas bénéficié de subventions aux actifs est éligible aux subventions d'opérations et que la part municipale de 25% applicable à l'achat d'actif ou études n'est pas éligible à ces subventions.

Il est à noter de plus que la municipalité ne recevra jamais plus de 75% du coût net.

QUEBEC

Le cadre légal actuel

L'article 3 du chapitre 55 (Loi 23 des Transports), définit les devoirs du ministre:

"Le ministre doit dresser un plan des systèmes de Transport au Québec, faire la nomenclature des coûts, taux et tarifs de transport et, sujet à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil, prendre les mesures destinées à les améliorer en les coordonnant et en les intégrant".

Principes généraux

- le transport collectif en milieu urbain est une fonction locale plutôt qu'une fonction provinciale;
- les différents modes de transport doivent tendre à payer eux-mêmes les coûts qu'ils engendrent à la société, compte tenu toutefois, comme facteur d'équilibre, d'une aide particulière apportée au transport collectif en milieu urbain.

Les modalités de l'aide financière gouvernementale

Les programmes de subvention aux organismes publics de transport en commun est administré par la Direction générale des systèmes de transport, service du transport en commun, du Ministère des Transports;

L'arrêté en conseil 3162-76 ordonne:

Subvention au déficit

- "1. QUE soit assurée aux organismes publics de transport en commun, une subvention minimum de 45% de leur déficit, mais pouvant atteindre jusqu'à 55% de ce même déficit, proportionnellement à leur achalandage, selon les normes établies par le Ministère des Transports;
2. QUE l'année d'opération utilisée pour le calcul des subventions prévues à l'alinéa 1, soit celle de l'année précédente";

Cette formule de subvention contient une incitation à l'augmentation de l'achalandage per capita. Les documents annexés "Demande de subvention" "Demande de paiement" et modalité d'application de l'aide gouvernementale renseignent sur le fonctionnement du système de subvention.

Subvention au coût d'acquisition de réseaux

- "3. QUE soit également assurée aux organismes publics de transport en commun, une subvention pouvant atteindre jusqu'à 33% du coût d'acquisition de la totalité ou d'une partie des actifs ou du capital-actions d'une entreprise de transport en commun située sur leur territoire, à moins qu'une telle subvention ne soit déjà prévue et établie en vertu d'une disposition d'une loi particulière";

Subvention au service de la dette du métro

- "4. QUE soit assurée à la Communauté urbaine de Montréal, une subvention équivalente à 60% du service de la dette du métro, comprenant l'amortissement du capital et les intérêts, et applicable aux travaux déjà exécutés

et à l'avenir à ceux qui seront exécutés avec l'approbation du lieutenant-gouverneur. L'échéancier de l'amortissement du capital devra avoir été approuvé au préalable par le ministre des Finances";

Subvention aux études

"5. QUE le Ministère des Transports assume entièrement le coût des études d'implantation et d'amélioration des services de transport en commun, après avoir approuvé lesdits projets";

L'arrêté en conseil 4579-73 définit le cadre de subvention pour le renouvellement des flottes d'autobus.

Subvention à l'achat d'autobus

" QUE soit assurée aux Commissions de transport urbaines ou régionales une subvention de 10% du prix d'achat de tout autobus de type urbain ou suburbain et une subvention supplémentaire de 20% pour l'achat d'autobus fabriqué au Québec dont la valeur ajoutée au Québec est d'au moins 25% pour les 18 premiers mois suivant la date d'adoption du présent arrêté en conseil et dont la valeur ajoutée est d'au moins 40% par la suite, lorsque ces autobus n'ont jamais été immatriculés avant leur achat par une desdites Commissions de transport";

Il est à noter que la part de l'autobus de 70% non subventionnée peut être imputée au budget d'opération, sur lequel s'applique le programme de subvention aux déficits.

Subvention discrétionnaire

Une subvention spéciale a été accordée dans le cas d'un transporteur privé de la région de Montréal.

Une subvention spéciale a été accordée en 1977-78 à deux (2) corporations sans but lucratif effectuant du transport de personnes handicapées à Montréal et Sherbrooke.

BIBLIOGRAPHIE

- N.H. Litwick: Le Canada urbain, ses problèmes et ses perspectives, Ottawa, 1970.
- D.J. Reynolds: The urban transport problem, Urban Canada, problems and prospects, Ottawa, 1971.
- Colloque sur les transports urbains, Montebello 5-7 novembre 1971, FCMM.
- Rapport du Comité d'étude de la Communauté urbaine de Montréal, (Rapport Hanigan), Mai, 1973.
- Eléments d'une politique québécoise d'aide au transport collectif en milieu urbain (Rapport du groupe de travail), Bureau du Sous-Ministre, M.T.Q., Novembre 1973.
- L'urbanisation au Québec, Rapport du groupe de travail sur l'urbanisation, Février 1976.
- Le transport des personnes, Rapport du Comité des Transports de la Région de Montréal, Septembre, 1977.
- Transit subsidies, what they have achieved and what they should achieve, Anthony Frayne, Transport Canada.
- Urban Transportation Pricing Alternatives - Conference Easton, U.S., May 14-17 1976, Transportation Research Board.
- Les contributions municipales au transport en commun, Transport Canada, Transports Québec, CTRSM, Direction de Gabriel Fortin, Janvier 1978.
- L'économie du transport au Canada, (considération particulière du Québec), Projet de rapport Institut de recherche sur l'économie du secteur public, Février 1977.

- M. Gaudry, An Aggregate Time Series Analysis of Urban Transit Demand: The Montreal Case, CRT Université de Montréal, Août 1974.
- M. Gaudry, Quelques problèmes de tarification du transport des voyageurs à Montréal, CRT, Université de Montréal, #50, 1976.
- Background paper on transit finance policies, Transit policy seminar of RTAC, G.H. Johnston, OMTC,
- Le transport public urbain dans les zones à faible demande, Journées ATEC, Paris, Octobre 1977.
- Correspondance et Communications avec M.T.C. of Ontario, Janvier 1978.
- Modalités d'application de l'aide gouvernementale au transport en commun, M.T.Q., Octobre 1976.
- Transit Financing - Summary of Workshop Discussion - RTAC Urban Transit Symposium - Banff, April 1977.
- Current Status of State Level Support for Transit, Carstens, Mercier and Kannel dans Urban Transportation Finance, Transportation Research Board.
- An Analysis of State Transit Funding Methodologies, Bair and McKelvey dans Urban Transportation Finance, Transportation Research Board.
- BBL, Desserte du Grand Montréal, Volume 2 et Annexes pour le CTRM, 1977.
- BCA, Etude des Structures administratives du financement, des scénarios de tarification et des hypothèses de péage pour le CTRM, 1977.

MINISTÈRE DES TRANSPORTS



QTR A 103 989