



# LA STM, UN PARTENAIRE INCONTOURNABLE POUR LA MOBILITÉ DURABLE MONTRÉLAISE

Avis présenté à l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) dans le cadre de la consultation portant sur le Plan de développement de la ville de Montréal

20 septembre 2013

# TABLE DES MATIÈRES

<b>Mise en contexte</b>	<b>4</b>
– Le Plan stratégique 2020	
– Les conditions de réussite	
<hr/>	
<b>Gouvernance et financement</b>	<b>5</b>
– Maintien des actifs	
– Optimisation / Développement	
– La priorité : garantir des fondations solides pour la mobilité durable	<b>6</b>
– Consolider et augmenter le financement des immobilisations	<b>7</b>
– Aller encore plus loin : poursuivre le développement de l’offre de service	
– Assurer la pérennité du financement municipal	<b>8</b>
– Gouvernance, multiplicité des intervenants et capacité à mener à terme des projets d’intérêt public	<b>9</b>
– Conclusion	<b>10</b>
<hr/>	
<b>Annexe : La STM en bref</b>	<b>11</b>
<hr/>	

Document préparé par la Direction principale des affaires publiques et par la Direction exécutive des relations externes et de la planification stratégique.

**Société de transport de Montréal**

Septembre 2013

Dans le document de discussion portant sur son Plan de développement, la Ville de Montréal présentait en avril 2013 quatre grandes priorités d'action que sont l'amélioration de la qualité de vie des résidents, l'accroissement de l'utilisation du transport collectif et actif et la modernisation des infrastructures en prévoyant des investissements dans la qualité du domaine public. Dans la foulée de la consultation menée par l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), la STM souhaite réitérer son appui aux grandes orientations du Plan et souligner toute l'importance qui devrait être accordée notamment aux enjeux de la gouvernance des projets et du financement du transport collectif.

*Le Plan de développement de Montréal* propose de reconstruire la ville sur elle-même selon les principes de développement durable, c'est-à-dire un développement économiquement efficace, socialement équitable et écologiquement soutenable, en s'appuyant notamment sur un système de transport collectif qui soit rapide et qui réponde aux besoins de la population montréalaise. Une vision qui se conjugue parfaitement à celle du *Plan stratégique 2020* de la STM qui vise à assurer de mobilité de la population en offrant le réseau de transport collectif le plus performant en Amérique du Nord qui s'appuie notamment sur un réseau de métro et sur un réseau de surface qui sera, à terme, entièrement électrique.

## MISE EN CONTEXTE

En 2006, le gouvernement du Québec lançait la *Politique québécoise du transport collectif* (PQTC). Cette politique visait à hausser l'offre de transport collectif de 16 % et l'achalandage de 8 % à l'horizon 2011. Dans cette foulée, la STM instaurait son *Programme d'amélioration de service en transport en commun* (PASTECC). Financé à parts égales par le ministère des Transports du Québec et l'agglomération de Montréal, le PASTECC s'est inspiré des meilleures pratiques dans le monde en matière de transport collectif. Il vise une modification en profondeur de l'offre de service à moyen et à long termes, de manière à attribuer au transport collectif la place qui lui revient.

Grâce à ce financement accru et soutenu, l'entreprise a relancé le transport collectif de manière à atteindre 412,6 millions de déplacements en 2012, soit une croissance de 13,6 % depuis 2006 et un record dans l'histoire du transport collectif à Montréal. Pour obtenir un tel résultat, la STM a bonifié de façon exceptionnelle son offre de service depuis 2007. Pour le réseau de bus, cela se traduit par une augmentation de 29,1 %, soit une hausse de 20,3 millions de kilomètres, alors que pour le réseau de métro, l'augmentation est de 30,6 %, soit un ajout de 18,3 millions de kilomètres. De plus, le taux de satisfaction générale de la clientèle est passé de 84 % à 88 % entre 2006 et 2012.

### Le Plan stratégique 2020

Forte de ces résultats qui s'inscrivaient dans la foulée de son *Plan d'Affaires 2007-2011*, la STM a élaboré son *Plan stratégique 2020* dans lequel elle s'est fixée l'objectif d'atteindre 540 millions de déplacements annuellement, soit une hausse de 40 % par rapport à 2010. Pour atteindre cet objectif, elle mise sur un transfert modal de 5 % vers le transport collectif et, pour ce faire, elle compte améliorer son offre de service du réseau de métro de 26 % et celle des bus de 32 %. Cet objectif est certes ambitieux et pour le réaliser, la STM compte sur l'engagement de tous ses partenaires et œuvrera avec les municipalités de l'agglomération de Montréal et de la Communauté métropolitaine de Montréal et le gouvernement du Québec pour que soient développés des services de transport assortis de mesures, qui viendront à la fois améliorer la compétitivité des solutions de rechange à l'auto et freiner les déplacements en auto solo.

### Les conditions de réussite

Pour atteindre son objectif d'effectuer 540 millions de déplacements en 2020, la STM devra adapter continuellement ses services et ses pratiques aux différents facteurs qui auront un impact déterminant sur ses activités. Plusieurs facteurs auront un effet direct et majeur sur sa capacité à développer son offre de service et son achalandage dont les questions de gouvernance de projets et du financement.

# GOUVERNANCE ET FINANCEMENT

Pour atteindre les objectifs de son *Plan stratégique 2020*, la STM doit investir dans le maintien de ses actifs, dans l'augmentation de son offre de service et dans le virage vers l'électrification de son réseau de surface. À cet effet, le *Plan stratégique 2020* prévoit plus de 11,5 G\$ d'investissements d'ici 2020 dont 6,2 G\$ pour le maintien de ces actifs et 5,3 G\$ pour le développement de nouveaux services. La Société a d'ailleurs constaté que le *Plan de développement de Montréal* n'inclut pas la liste des grands projets de maintien des actifs et de développement. Il est proposé d'intégrer le tableau ci-dessous dans le document.

## MAINTIEN DES ACTIFS

PROJETS	M\$
1 342 voitures de métro Azur	1 513
2 Modification des ateliers MPM-10	262
3 Réno-Systèmes phase 2	122
4 Réno-Systèmes phase 3 et 4 (phase 3 seulement)	995
5 Remplacement des bus	717
6 Station Berri-UQAM-réfection majeure phase 1	86
7 Réno-infrastructures métro phase 1 et 2	500
12 Remplacement des MR-73	917
14 Remplacement des systèmes d'exploitation (iBus)	199
15 Réfection d'infrastructures, réseau des bus (Saint-Denis et Crémazie)	444
20 Autres projets de maintien	443

## OPTIMISATION / DÉVELOPPEMENT

PROJETS	M\$
8 Ajout de 126 voitures de métro (achalandage et prolongement)	557
9 Infrastructure au réseau des bus (nouveau centre de transport)	278
10 Acquisition de bus (partiellement)	565
11 Programme de mesures préférentielles pour bus (MPB) (partiellement)	153
13 Modification des ateliers pour remplacement du MR-73	654
16 SRB Henri-Bourassa	307
17 Prolongement du métro (partiellement – le plan 2020 comprend aussi Orange vers Bois-Franc)	1 610
18 Tramway Centre-ville – Côté-des-Neiges	1 122
19 Autres projets d'optimisation et de développement	40

Les ressources financières actuelles demeurent insuffisantes pour réaliser ces objectifs. En fonction des sources de financement actuelles, le *Plan stratégique 2020* prévoit que le manque à gagner devrait passer de 20 millions en 2013 à plus de 262 millions en 2020. Ces objectifs ne peuvent d'ailleurs se réaliser avec l'accroissement des seuls revenus provenant de la clientèle, des revenus commerciaux ou de la contribution de l'agglomération de Montréal provenant de l'impôt foncier prélevé auprès des contribuables montréalais. Seules des sources dédiées, indexées et récurrentes permettront d'en assurer adéquatement le financement.

La *Politique québécoise du transport collectif* (PQTC) a permis une grande avancée en remettant en marche le transport collectif au Québec. Le cadre financier hérité de cette politique doit cependant être révisé et indexé pour répondre à la demande croissante de mobilité tout en permettant de réduire les GES, la consommation de carburant et la congestion routière. Afin de véritablement favoriser une mobilité durable, le transport collectif doit faire l'objet d'un financement durable, c'est-à-dire dédié, indexé et récurrent (DIR).

## **La priorité : garantir des fondations solides pour la mobilité durable**

Le réseau de métro de Montréal, véritable colonne vertébrale du transport collectif québécois (50 % des déplacements en transport collectif au Québec), nécessitera encore des investissements considérables au cours des prochaines années, seulement pour le maintien des actifs.

Le maintien des actifs a été trop longtemps négligé, tant en transport routier qu'en transport collectif. Il n'est plus possible de retarder les investissements dans le maintien de nos actifs sans compromettre la fiabilité et l'efficacité du réseau. Les investissements qui sont en cours mobilisent des ressources énormes et pèsent sur le budget d'exploitation de la STM. Pourtant, ces investissements ne permettent pas, à l'heure actuelle, de rattraper le déficit d'entretien cumulé. Il est urgent que le Gouvernement du Québec et l'Agglomération de Montréal dégagent les sommes nécessaires à la STM pour combler le déficit d'entretien du Métro de Montréal.

Pour la STM, le maintien des actifs et équipements existants est la priorité : il s'agit d'une condition *sine qua non* à l'accélération de l'amélioration de service.

## Consolider et augmenter le financement des immobilisations

Le niveau actuel du financement des immobilisations en transport collectif ne suffira pas pour permettre à la STM de développer son offre de service tel que le propose le *Plan de développement de Montréal*.

Non seulement une part plus importante des dépenses du Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT) doit être dédiée au transport collectif, mais il faut en augmenter les revenus. La révision de la répartition du FORT devrait amener à 30 % la proportion du transport collectif dans les dépenses en transport du *Plan québécois des infrastructures*. La Société de financement des infrastructures locales (SOFIL) doit également bénéficier d'un financement lui permettant de consacrer davantage d'argent au transport collectif. Le gouvernement du Canada a annoncé dans le budget 2013 une bonification du Fonds de la taxe sur l'essence qui alimente la SOFIL. Québec devrait aussi augmenter sa contribution à la SOFIL et s'assurer d'au moins maintenir la part du transport collectif dans la répartition des sommes de celle-ci. De plus, Québec doit montrer l'importance qu'il accorde au transport collectif et placer les projets de transport collectif en tête de ses priorités dans le cadre du prochain Fonds Chantiers Canada.

## Aller encore plus loin : poursuivre le développement de l'offre de service

Pour appuyer la mise en place du Plan de développement de Montréal, le transport collectif doit faire l'objet d'un effort de développement sans précédent. Il presse d'offrir aux ménages montréalais plus de choix de mobilité et plus de moyens pour réduire le fardeau croissant de leurs dépenses en transport. Il faudra poursuivre sur la lancée de la PQTC et aller encore plus loin dans le développement de l'offre de service. Pour y parvenir, des ressources financières supplémentaires devront être déployées.

Le cadre financier du *Plan stratégique 2020* de la STM établit les moyens nécessaires pour parvenir à l'objectif de 540 millions de déplacements. Il table sur une croissance de l'effort gouvernemental qui passerait de 298 M\$ en 2013 à 909 M\$ en 2020. Il mise sur une croissance de la contribution des clients de 549 M\$ en 2013 à 850 M\$ en 2020 (provenant de la hausse de l'achalandage et de la stratégie tarifaire). L'indexation de la contribution municipale la ferait passer de 405 M\$ en 2013 à 475 M\$ en 2020. Malgré tout cela, la STM fera face à un manque à gagner de 262 M\$ en 2020. Pour concrétiser les objectifs du Plan de développement de Montréal, *Plan stratégique 2020*, du Plan de transport, du PMAD, de la CMM ainsi que les objectifs de réduction de GES, le gouvernement du Québec doit répondre à la demande de mobilité par le développement du transport collectif et consacrer les deux tiers du Fonds vert (alimenté par les revenus du marché du carbone) à l'amélioration de service en transport collectif.

## Assurer la pérennité du financement municipal

La STM fait face à un excédent des charges sur les produits de 20 M\$ pour 2013. Pour les sept prochaines années du Plan, ce manque à gagner ira en s'accroissant. La STM doit trouver des moyens ponctuels pour combler celui-ci – une situation intenable qui commande une solution à moyen terme. Après les clients, les villes sont la deuxième source de contribution en importance. Le caractère durable du financement passe donc aussi par la pérennité de l'effort municipal. Or, la contribution des municipalités a connu une croissance très importante au fil des dernières années et leur capacité à suivre le rythme qui sera requis n'est pas assurée. De 2006 à 2012, la contribution de l'agglomération de Montréal au budget de la STM est passée de 278 M\$ à 406 M\$, soit une augmentation de 46 % en six ans. Pour la même période, la contribution de la clientèle a crû de 43 %, soit de 395 M\$ à 564 M\$, résultat conjugué d'une hausse pondérée des tarifs et d'un accroissement continu de l'achalandage.

Il est fondamental de faire en sorte que la contribution des municipalités puisse suivre l'évolution nécessaire, à travers l'octroi de nouvelles sources de financement. La STM appuie pleinement les demandes de la Ville de Montréal et de la CMM à cet égard. Le gouvernement du Québec doit augmenter la taxe régionale sur l'essence de 5 cents sur dix ans pour financer la part municipale du transport collectif. Il faut également harmoniser les droits d'immatriculation sur le territoire de l'AMT pour les amener au même niveau que l'agglomération de Montréal (75\$) et les étendre aux véhicules commerciaux.

L'enjeu en matière de financement n'est pas de maintenir l'équilibre, mais plutôt de le rétablir. Les clients et municipalités ont vu leur contribution augmenter de manière très importante au fil des années. Depuis 1990, les tarifs demandés aux usagers ont augmenté avec constance et régularité. En 2013, ils constituent 46 % des revenus de la STM – le plus haut niveau d'autofinancement du Québec. L'évolution des tarifs a suivi celui de l'indice des prix à la consommation, ainsi que des indices d'inflation spécifiques au domaine des transports, plus à même de refléter l'évolution des coûts en transport collectif. La stratégie tarifaire de la STM vise à maintenir les revenus autonomes (clients et commerciaux) à un maximum de 50 % de ses revenus totaux. Si la politique doit faire croître l'usage du transport collectif, il n'apparaît pas possible de faire augmenter la contribution des clients au-dessus de ce niveau.

De plus, on peut difficilement demander à la clientèle actuelle de payer pour le capital et les intérêts des emprunts énormes que doit rembourser la STM, notamment pour le remplacement des voitures et infrastructures du métro, âgés de près de 50 ans.

Les municipalités de l'agglomération de Montréal apportent de leur côté 30 % des revenus, prélevés essentiellement par l'impôt foncier (26 %), un levier financier déjà très sollicité. Avec la PQTC, les villes ont dû augmenter substantiellement leur financement pour suivre l'effort d'amélioration de service – le programme d'amélioration de service (PAGASTC) exigeant des villes (ou sociétés de transport) qu'elles financent la moitié des coûts de l'amélioration de service.

Si on additionne l'ensemble des formes de revenus prélevées à tous les niveaux (taxe provinciale sur les carburants, taxe régionale sur l'essence et droits d'immatriculation régionaux, taxes municipales sur les stationnements et sur les immatriculations), la contribution des automobilistes au budget de la STM atteint 21 %. Alors que les tarifs demandés à la clientèle augmentent régulièrement, les différentes contributions prélevées auprès des automobilistes sont fixes. Leur valeur réelle s'érode donc d'année en année. La « contribution des automobilistes au transport en commun », par exemple, est un droit d'immatriculation additionnel perçu sur le territoire des six régions métropolitaines du Québec qui alimente le FORT. Or, cette « contribution » est fixée à 30 \$ depuis son introduction en 1992 – avec l'inflation, ce montant a perdu près du tiers de sa valeur en dollars constants et il ne vaut plus que 20,46 \$ aujourd'hui!



Plus important encore, la taxe provinciale sur les carburants est le principal mécanisme par lequel les automobilistes contribuent aux finances publiques. Depuis 2010, les recettes de cette taxe sont aussi dédiées au FORT. Elle est prélevée en valeur absolue par rapport à la quantité d'essence achetée (19,2 cents le litre) plutôt qu'en proportion de la valeur, à l'instar de la taxe de vente. Du coup, l'inflation érode sa valeur d'année en année.

De 1998 à 2008, le prix moyen de l'essence à la pompe est passé de 0,56 \$ à 1,19 \$ – une augmentation de plus de 100 %. Durant la même période, les revenus que tire l'État québécois de la taxe n'ont augmenté que de 8 %, alors que l'inflation cumulative aura été de 25 % soit plus du triple.

C'est en 1986 que la taxe sur les carburants a été convertie d'un taux *ad valorem* (en proportion du prix de vente) de 30 % à un taux fixé en fonction de la quantité d'essence vendue (¢/litre). Depuis, malgré des réajustements, la valeur des recettes de la taxe sur les carburants est passée de 6 % des revenus totaux de l'État à environ 3 %. L'augmentation de 4 cents le litre de 2010 à 2013, décrétée dans le budget 2010 du gouvernement du Québec, n'aura permis de relever les recettes de la taxe que de 2,9 % à 3,3 % des revenus de l'État – une proportion qui recommencera à s'éroder dès l'année prochaine.

En proportion du prix de vente, la taxe provinciale sur les carburants ne compte plus que pour 14 % du prix de l'essence aujourd'hui, contre 26 % en 1998. Durant les mois de l'année 2008 lors desquels le litre d'essence se vendait à plus de 1,40 \$, la taxe ne comptait que pour 10 % du prix de vente.

En somme, malgré des efforts périodiques des gouvernements pour en relever le niveau, la valeur réelle de la taxe sur l'essence s'est érodée, tant en proportion du prix de vente qu'en proportion des revenus de l'État. S'il faut revoir « l'équilibre » des sources de financement, ce devrait donc être pour corriger et mettre un terme à cette érosion.

## **Gouvernance, multiplicité des intervenants et capacité à mener à terme des projets d'intérêt public**

L'enjeu de la gouvernance des projets de transport est aussi majeur puisqu'il touche à la capacité de mener à terme des travaux d'infrastructures ou d'implantation de mesures prioritaires pour bus (MPB). Au cours des dernières années, la STM a été en mesure de constater qu'au-delà des enjeux de financement de nombreux travaux ou projets entiers peuvent être paralysés par la multiplicité des intervenants qui sont impliqués dans le processus d'autorisation des projets. Le cas du SRB Pie-IX témoigne des conséquences que peut avoir cette paralysie issue de la trop grande complexité des processus d'autorisation : un projet éminemment important pour Montréal, qui aura un impact majeur à faible coûts (305 M\$ pour 70 000 déplacements par jour), aura été retardé d'au moins six ans. De la même façon, la mise en place de voies réservées – que l'essentiel des intervenants appuient en principe – rencontre généralement beaucoup de difficultés à obtenir toutes les autorisations nécessaires.

La STM reconnaît pleinement la nécessité de consulter et de prendre en compte les préoccupations des parties prenantes concernées, et particulièrement des résidents, des institutions et des commerces riverains de ces projets. Cependant, un nouvel équilibre doit être trouvé pour faciliter la mise en œuvre des projets. La Ville de Montréal doit se pencher sur cette problématique pour s'assurer que la réalisation de projets d'intérêt public puisse aller de l'avant et livrer les bénéfices escomptés dans des délais raisonnables.

## Conclusion

Comme elle le souligne au début de son avis, la STM appuie la vision du *Plan de développement de Montréal* qui entrecoupe celle qu'elle s'est donnée dans son Plan stratégique 2020. À l'instar de la Ville de Montréal, la Société veut contribuer à faire de l'agglomération de Montréal un endroit reconnu pour sa qualité de vie ainsi qu'un pôle économique prospère et respectueux de son environnement en offrant des réseaux de transport collectif performants qui soient à terme entièrement électriques.

La STM poursuit ses investissements pour le maintien de ses actifs et l'augmentation de son offre de service conformément à son ambitieux *Plan stratégique 2020* d'élever l'achalandage à 540 millions de déplacements en 2020. Comme la STM l'a démontré dans cet avis, il appert que les ressources financières actuelles demeureront insuffisantes pour atteindre cet objectif et que seule une source dédiée, indexée et récurrente permettra d'en assurer adéquatement le développement.

La Société est aussi d'avis que gouvernance des projets de transport collectif constitue un enjeu majeur puisqu'il touche à la capacité de mener à terme des travaux d'infrastructures ou d'implantation de mesures prioritaires pour bus (MPB). Tout en reconnaissant pleinement la nécessité de consulter et de prendre en compte les préoccupations des parties prenantes concernées, la Société croit que la Ville de Montréal doit se pencher sur cette problématique pour s'assurer que la réalisation de ces projets d'intérêt public puisse aller de l'avant.

Enfin, la STM comme la Ville de Montréal a la conviction qu'une approche globale et intégrée, conjuguant une philosophie d'aménagement basée sur la revitalisation et la densification du territoire montréalais à de fortes mesures de transport collectif et actif, permettra de développer le territoire de façon durable, c'est-à-dire en favorisant une urbanisation qui limite les coûts ainsi que les impacts environnementaux, économiques et sociaux, qui améliore la mobilité des personnes et qui offre ainsi aux Montréalais une meilleure qualité de vie.

# LA STM EN BREF

## Mission de l'entreprise

La STM est au cœur du développement économique de la région de Montréal et contribue à la qualité de vie des citoyens et au développement durable. L'entreprise développe et exploite pour sa clientèle un réseau intégré de métro et de bus ainsi qu'un service de transport adapté. Elle assure des déplacements fiables, rapides, sécuritaires et confortables. Ses clients, ses employés ainsi que ses partenaires institutionnels et commerciaux sont fiers d'y être associés, car elle est reconnue pour livrer des services de qualité à juste coût.

## Quelques chiffres

- 14<sup>e</sup> entreprise en importance au Québec
- 9 409 employés permanents
- Budget annuel de 1 297 M\$

## Réseau de métro

Le métro comporte quatre lignes totalisant 71 km et desservant 68 stations. Le parc de matériel roulant compte 759 voitures, soit 336 MR-63 et 423 MR-73, qui ont parcouru 78,2 millions de km en 2012.

## Réseau de bus

La STM possède un parc de 1 712 bus, dont 8 hybrides et 202 articulés, ainsi que 102 minibus, dont 86 pour le transport adapté et 16 urbains. Son réseau couvre l'île de Montréal, soit un territoire de près de 500 km<sup>2</sup>. Il compte 219 lignes, dont 167 sont accessibles aux personnes en fauteuil roulant et 23 sont dédiées au service de nuit. De plus, 147,8 km de mesures préférentielles pour bus, incluant 130,9 km de voies réservées, permettent des déplacements plus rapides. L'offre de service bus a atteint 90,1 millions de km en 2012.

## Transport adapté

La STM offre un service de transport adapté porte-à-porte pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles. Ainsi, près de 24 000 clients effectuent annuellement, à l'aide de minibus de la STM et de 14 fournisseurs de services de taxis réguliers et accessibles, plus de 3,1 millions de déplacements sur l'île de Montréal et en périphérie.

