

**Mémoire présenté par CAA-Québec en réponse à
l'appel général de mémoire tenu dans le cadre du
Chantier sur le financement de la mobilité**



Québec, le 18 octobre 2019

Table des matières

Introduction	2
A. Quels sont les principaux défis et enjeux actuels et à court terme liés au financement de la mobilité au Québec?	4
B. Quelles sont les avenues possibles et les solutions optimales pour un financement durable de la mobilité au Québec?	8
C. Quels sont les mesures ou les outils de financement qui devraient être mis en place de façon prioritaire par le gouvernement du Québec et ses partenaires?	14
D. Quels rôles devraient exercer les partenaires du gouvernement du Québec, notamment les municipalités, pour assurer le financement de la mobilité durable?	15
Conclusion	16
Annexes	

Pour des sources de financement pérennes et équitables

Le financement des infrastructures de transport fait partie de l'actualité depuis de nombreuses années au Québec. Pas étonnant, puisque des investissements majeurs s'imposent pour remettre en état le réseau routier et développer diverses solutions de transports collectifs, actifs essentiels et précieux pour toute la société québécoise.

La mobilité est une préoccupation importante de CAA-Québec, notamment par l'ampleur de sa communauté de plus de 1,3 million de membres au Québec seulement. Depuis plus de 110 ans, CAA-Québec a pris part à de nombreuses réflexions et consultations sur le sujet. Il faut l'admettre : en matière de financement de la mobilité, beaucoup a été dit, mais trop peu d'initiatives nouvelles ont été mises en œuvre au cours des dernières décennies. Plus que jamais, l'heure est à l'action et à l'audace.

Les enjeux liés à la congestion routière et, par le fait même, les coûts financiers, humains et environnementaux qui y sont associés ne laissent plus aucun doute sur l'importance de déployer une mobilité renouvelée. CAA-Québec appuie une vision de changement équilibrée et respectueuse de l'ensemble des citoyens et selon des principes de développement durable.

Déjà en février 2012, dans un mémoire présenté dans le cadre des consultations prébudgétaires portant sur le financement des infrastructures de transport au Québec, CAA-Québec avait conclu en affirmant être ouvert à des solutions novatrices, équitables et intégrées dans un plan clair et une direction commune. Ce message a été réitéré à d'autres occasions et aujourd'hui, c'est dans cette optique que l'organisme aborde le présent appel de mémoire.

Pour CAA-Québec, la mobilité doit désormais se conjuguer avec audace et innovation. Elle ne doit pas se limiter aux projets spectaculaires nécessitant des centaines de millions de dollars en investissement. Bien que ces projets soient essentiels à une meilleure mobilité, il faut donner à celle-ci une forme variée et modulée en fonction des besoins collectifs et particuliers. Une solution peut convenir à Gatineau alors qu'elle ne conviendra pas du tout à Rimouski. Et surtout, il ne faut pas avoir peur de sortir des sentiers battus!

Pour cela, il faudra répondre à plusieurs questions, par exemple :

- Comment mettre en relation des individus ayant un objectif commun de mobilité tout en maximisant l'utilisation de l'automobile?
- Comment déployer une plus grande efficacité entre les modes de transport?
- Comment s'assurer financièrement que les incitatifs seront au rendez-vous pour favoriser un meilleur transfert modal et minimiser le nombre de véhicules sur notre réseau?

- Comment préserver l'équité entre un propriétaire de véhicule électrique et celui d'un véhicule à combustion qui ne contribuent pas dans une même proportion à l'entretien et au développement du réseau routier?
- Est-il possible de mieux gérer les projets et les fonds publics? La réponse ne doit pas se limiter à arguer « un manque de fonds », mais bien se trouver dans la saine gestion des sommes que la collectivité confie aux décideurs, notamment le gouvernement provincial et les municipalités.
- Comment peut-on mettre la gouvernance et les politiques publiques au service des gens et non l'inverse?

Il en va de même pour le financement. D'ailleurs, plusieurs pistes d'intérêt visant à accroître les sources de financement sont traitées dans ce mémoire.

Cependant, et ce point interpelle particulièrement CAA-Québec, la mobilité ne doit pas se faire aux seuls frais des automobilistes.

En effet, les groupes de pression et les divers organismes sont encore trop nombreux à réclamer l'augmentation des droits et taxes en lien avec l'utilisation d'un véhicule. CAA-Québec tient à rappeler l'aspect punitif de plusieurs de ces mesures et leur potentielle iniquité pour bien des gens, dont plusieurs qui sont à la fois automobilistes et usagers des transports en commun.

Qui plus est, les automobilistes paient déjà une large part des sommes allouées au transport collectif et cette part se doit d'être reconnue à sa juste valeur.

Faut-il rappeler que le transport collectif est un bien commun? Ainsi, tous ceux qui en bénéficient, et ce, de près ou de loin, doivent contribuer à son financement. CAA-Québec se montrera ouvert à des changements de tarification dans la mesure où les solutions proposées seront équitables.

Enfin, en plus d'être équitables, les solutions de financement proposées devront être pérennes. Déjà en 2012 et en 2013, l'organisme anticipait lors d'une présentation à la Communauté métropolitaine de Montréal et au gouvernement du Québec que les revenus des différentes taxes sur l'essence étaient appelés à diminuer parce que les automobilistes se tourneraient fort probablement vers les véhicules hybrides ou entièrement électriques dans un proche avenir.

Aujourd'hui, la taxation de l'essence ne doit plus être considérée comme un puits sans fond sur lequel les divers organismes publics peuvent compter indéfiniment pour financer les différentes infrastructures de transport.

A. Quels sont les principaux défis et enjeux actuels et à court terme liés au financement de la mobilité au Québec?

1. De grands besoins en matière d'infrastructures de transport : une réalité

Il est indéniable que les besoins en matière d'infrastructures de transport sont grands, et ce, autant en matière d'infrastructures routières que de solutions de transports collectifs. En effet, le déficit de maintien d'actifs du réseau routier québécois est passé de 11,8 milliards en 2015 à 16,4 milliards en 2019, soit une hausse de près de 40 %. Ceci signifie que pour remettre en bon état l'ensemble des infrastructures routières, le gouvernement devrait investir 16,4 milliards. Évidemment, cette somme n'inclut pas les nombreux projets de développement du réseau routier.

Ces données sont éloquentes. Mais malgré le fait que la disponibilité des fonds publics est limitée, le gouvernement ne peut se permettre de ralentir la cadence en matière d'entretien du réseau routier. Toutefois, il devra nécessairement prioriser ses interventions, particulièrement en ce qui a trait au développement du réseau routier.

En ce qui concerne le transport collectif, les investissements sont tout aussi essentiels afin de réduire le recours à l'auto solo et la congestion routière. Bien qu'il y ait des projets d'envergure en cours de réalisation à Montréal (Réseau express métropolitain (REM)) et à Québec (réseau structurant de transport), ces derniers ne seront pas mis en service avant plusieurs années et ne seront pas érigés sans heurt pour les usagers actuels du transport collectif et les usagers de la route. En attendant, des mesures d'atténuation efficaces devront être mises en place afin que le transport collectif maintienne ses acquis.

Le transport collectif ne peut être strictement composé de projets spectaculaires. C'est pourquoi des investissements sont également requis afin de développer le transport collectif léger sur l'ensemble du territoire québécois et de maintenir les actifs des différentes sociétés de transport.

Donc, le maintien, l'amélioration et le développement de toutes les infrastructures de transport représentent un enjeu de taille en matière de financement de la mobilité.

2. Des fonds alimentés par des sources non pérennes

Le fait que les quatre fonds (Fonds des réseaux de transport terrestre, Fonds vert, Société de financement des infrastructures locales du Québec et Fonds pour l'infrastructure de transport en commun) servant au financement des infrastructures de transport soient principalement alimentés par les différentes taxes sur l'essence et divers droits et contributions sur les permis de conduire et sur les immatriculations constitue un défi majeur en ce qui concerne la pérennité.

C'est une vérité de La Palice, les revenus émanant des taxes sur l'essence vont diminuer avec les années. Si l'on se fie aux dernières statistiques, les véhicules électriques connaissent une progression fulgurante au Québec depuis janvier 2018 (57 493 en août

2019, par rapport à 22 620 en janvier 2018). Et grâce aux incitatifs et à l'arrivée de nouveaux modèles, les véhicules électriques prendront progressivement la place des véhicules à combustion.

De plus, en raison d'investissements massifs effectués par les constructeurs automobiles, les véhicules d'aujourd'hui consomment moins d'essence que ceux d'autrefois. En effet, la technologie dont sont munis les véhicules actuels prolonge la distance parcourue entre les pleins d'essence.

Pour ce qui est des droits et des contributions sur les permis de conduire et sur les immatriculations, ils sont eux aussi appelés à diminuer. Selon l'Institut de la statistique du Québec, la population du Québec est vieillissante et plus d'un Québécois sur trois sera un aîné en 2066. Qui dit aîné, dit abandon à plus ou moins long terme du privilège de conduire. En plus, selon la Société de l'assurance automobile du Québec, les jeunes de 16 à 19 ans sont de moins en moins pressés de passer leur permis de conduire. Donc, un nombre moins important de détenteurs de permis de conduire et, par conséquent, de propriétaires de véhicule n'est pas à exclure.

Un constat s'impose : la baisse des revenus provenant des sources traditionnelles ne peut être négligée par le gouvernement du Québec dans sa quête de nouvelles sources de financement de la mobilité.

3. Une équité mise à mal

Depuis de nombreuses années, plusieurs organismes qui revendiquent du financement pour l'amélioration du transport collectif semblent voir l'automobiliste comme l'unique solution. Pourtant, l'automobiliste contribue déjà largement au financement de la mobilité.

Une justification souvent évoquée pour favoriser la taxation des automobilistes est la pollution générée par la consommation d'essence. **Or, le système québécois de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE) ou « marché du carbone » se veut une réponse à ce problème.** Certaines formes de taxation actuelles sont donc inéquitables, puisque les automobilistes sont taxés en double à titre de pollueurs. Dans une optique d'équité, il faut abolir les formes de taxation autres que le SPEDE qui sont justifiées entièrement par l'externalité de pollution, telles que les droits d'immatriculation additionnels sur les fortes cylindrées.

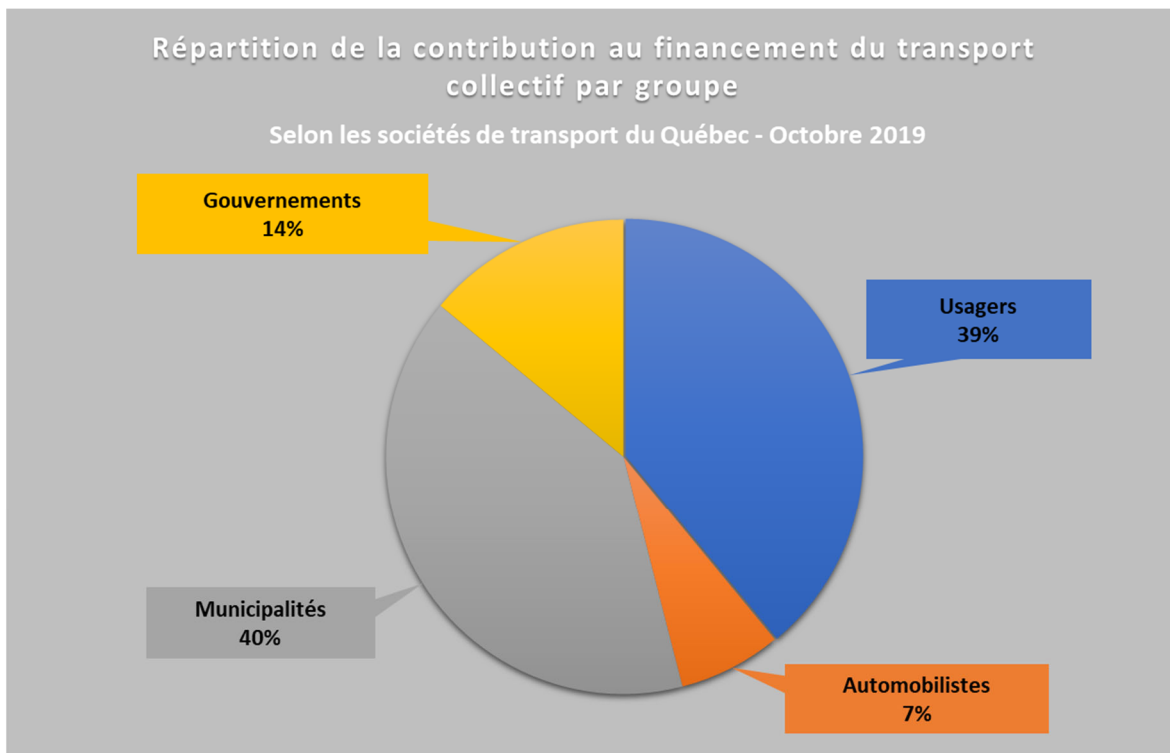
Si l'on part du principe que le transport en commun est un bien collectif, tous les bénéficiaires directs et indirects devraient contribuer à son financement. Les différents paliers de gouvernement (fédéral, provincial et municipal), les entreprises, les citoyens, les consommateurs, les usagers et autres doivent faire des efforts financiers. La mobilité est une nécessité pour tous et elle touche tous les Québécois. Un des enjeux du financement de la mobilité est de miser sur l'équilibre, puisque c'est une question d'équité!

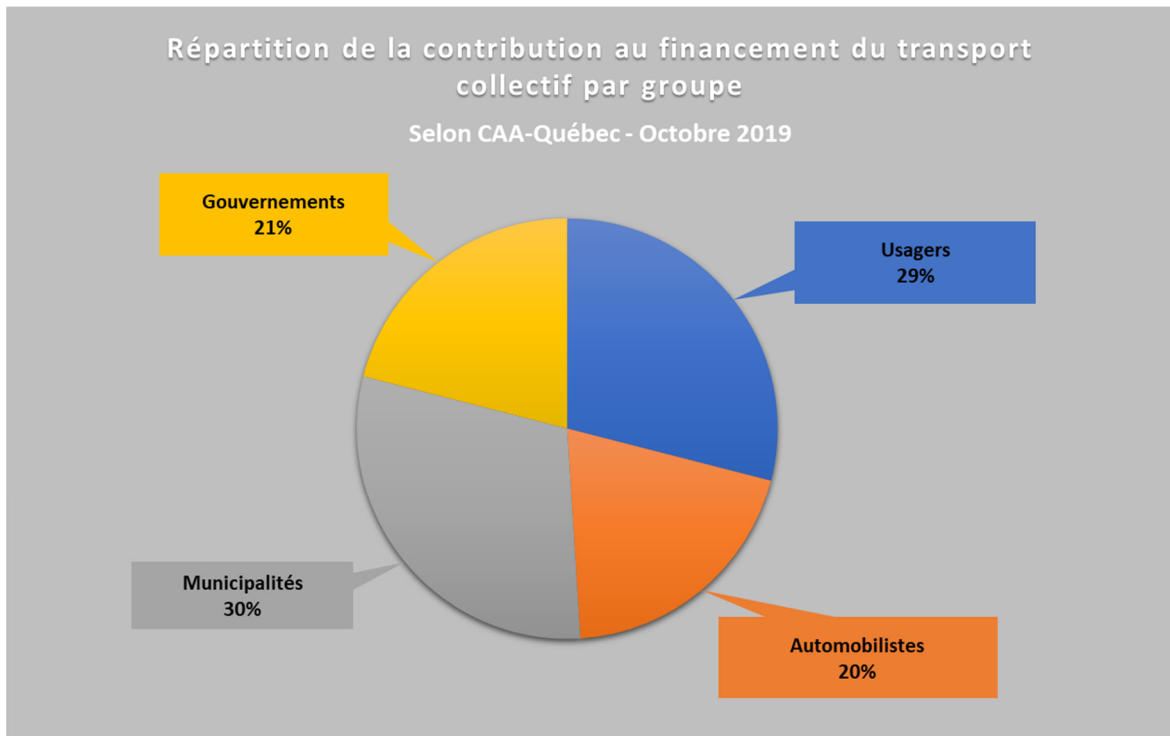
4. Un apport non reconnu

Les différentes autorités semblent être réticentes à reconnaître le réel apport des automobilistes au financement du transport collectif. Ces derniers contribuent directement au financement du transport collectif par des mesures telles que la taxe additionnelle sur

l'essence et les droits supplémentaires sur l'immatriculation qui sont versés aux sociétés de transport. Cet apport au financement du transport collectif par les automobilistes est généralement bien reconnu. Cependant, une autre source de leur apport est rarement reconnue : les automobilistes contribuent au financement du transport collectif par leur contribution au Fonds vert et au Fonds des réseaux de transport terrestre (FORT). Une telle reconnaissance est indispensable avant l'étude de nouvelles sources de financement.

Par exemple, dans le rapport de février 2019 de la Commission du transport de la Communauté métropolitaine de la Ville de Montréal évalue la contribution des automobilistes au transport en commun à 5,39 %, alors que CAA-Québec l'estime plutôt à 20 %.





Dans les faits, la contribution des automobilistes au transport en commun s'élève en 2019 à 782 millions selon un estimé conservateur qui inclut principalement les sommes utilisées pour financer les dépenses courantes des sociétés de transport québécoises et qui exclut la majorité des investissements en transport en commun financés par le FORT. Ce montant de 782 millions est composé :

- De la taxe additionnelle sur l'essence : 111 millions
- De la taxe supplémentaire sur l'immatriculation : 35 millions
- Des droits d'immatriculation additionnels sur les fortes cylindrées : 74 millions
- De la contribution payée par l'industrie pétrolière et retransmise directement aux automobilistes (versée au Fonds vert du Québec) : 254 millions
- D'une partie des sommes provenant de la taxe québécoise sur les carburants versée au FORT : 308 millions

CAA-Québec estime qu'un des défis actuels, lié au financement de la mobilité au Québec, est la reconnaissance de l'apport des automobilistes. Cette reconnaissance revêt une importance capitale afin de présenter un portrait juste de la situation sans lequel il sera impossible de prendre des décisions éclairées et équitables. Comment bâtir une adhésion sociale sans transparence?

5. La situation particulière des banlieues et des régions

Un autre enjeu relatif au financement de la mobilité au Québec est la situation particulière des banlieues et des régions. En effet, le Québec est un vaste territoire aux multiples réalités.

En général, les grands centres urbains sont desservis par le transport en commun, mais c'est à l'extérieur des centres-villes que le bât blesse. Les banlieues sont trop souvent mal desservies et l'arrimage entre les différents réseaux est malheureusement plus difficile. Conséquences : les citoyens n'accèdent pas facilement aux transports collectifs, et ce, même s'ils contribuent à son financement par le biais de droits sur l'immatriculation et/ou de taxes sur l'essence.

À Québec, par exemple, les résidents de secteurs limitrophes à la ville centre (ex. : Val-Bélair) ou même de quartiers plus industrialisés sont pratiquement forcés d'utiliser leur automobile pour se rendre au centre-ville en raison du passage trop peu fréquent des autobus urbains.

À l'heure où la pénurie de main-d'œuvre est une réalité, les besoins en termes de flexibilité et de capacité de mobilité adaptée n'auront jamais été aussi nécessaires pour répondre aux besoins des PME. Malgré elle, la mobilité s'invite donc dans un autre débat et démontre encore une fois toute sa portée.

Dans la région de Montréal, plusieurs citoyens de Deux-Montagnes qui utilisent le train de banlieue pour se rendre au centre-ville songent à utiliser leur véhicule pendant les travaux de construction du REM pour éviter d'avoir recours à divers réseaux plus ou moins arrimés qui feront inévitablement accroître leur temps de parcours quotidiennement. Sans parler des réfections prévues dans le tunnel Louis-Hyppolyte-La Fontaine qui apporteront, sans l'ombre d'un doute, leur lot de tracas sur le réseau routier.

Quant à eux, les automobilistes des régions à faible densité de population paient pour la mobilité à chaque litre d'essence acheté, mais sans avoir de véritables solutions de rechange à l'automobile.

Il faudra donc penser à tous ces gens avant d'opter pour des sources de financement punitives, car en matière de financement de la mobilité on a trop souvent demandé aux automobilistes de payer maintenant pour des services dont ils bénéficieront beaucoup plus tard.

B. Quelles sont les avenues possibles et les solutions optimales pour un financement durable de la mobilité au Québec?

1. Diversifier les sources de financement

L'avenue qui s'impose pour un financement durable de la mobilité au Québec est la diversification des sources de revenus. Le transport collectif est un bien commun et son financement doit suivre ce principe.

CAA-Québec a choisi de passer en revue les outils fédéraux, provinciaux et municipaux évoqués par le gouvernement du Québec dans son document d'information. Il insiste plus particulièrement sur l'équité et la pérennité de chacun.

Impôt sur le revenu

L'impôt sur le revenu a l'avantage de s'appliquer aux particuliers et aux sociétés. Évidemment, tous les particuliers et toutes les sociétés sont des bénéficiaires du transport collectif. En ce sens, cet outil de financement est plus équitable. Une telle forme de financement est donc préférable à une taxe qui vise seulement les automobilistes. Évidemment, son objectif principal ne doit pas être la réduction de la pollution, car le marché du carbone remplit déjà ce rôle. Toutefois, les revenus de l'imposition sont versés dans des fonds consolidés et non pas dans des fonds dédiés. Il n'y a donc aucune garantie qu'ils serviront uniquement au financement de la mobilité.

Impôt foncier

L'impôt foncier sert déjà notamment à financer le réseau routier local ainsi que certaines dépenses d'exploitation et d'immobilisation liées au transport en commun. Les municipalités québécoises ont de grandes responsabilités en cette matière et des moyens financiers restreints. Il y a des limites à taxer leurs citoyens. De plus, un tel impôt est inéquitable : on vise un groupe plus restreint de personnes que par un impôt sur le revenu et ce groupe de personnes n'est pas nécessairement un bénéficiaire direct des mesures financées. Il s'agit donc d'une forme de taxation moins équitable que l'impôt sur le revenu et il faut éviter d'y recourir.

Taxes à la consommation

Le gouvernement du Québec pourrait étudier davantage cette possibilité pour financer des projets spécifiques. Les modèles américains semblent assez nombreux. Par exemple : en novembre 2016, les citoyens de Los Angeles ont approuvé une mesure basée sur une taxe à la consommation pour financer un système de métro (72 % des électeurs ont voté en faveur de cette mesure). Un autre exemple concerne les citoyens du comté de Hamilton, où se situe la ville de Cincinnati, qui financent en partie leur système de transport en commun par une taxe à la consommation. Ils seront appelés à voter au courant de la prochaine année pour une paire de mesures qui diminuent la contribution par les impôts sur le revenu et augmentent la contribution par la taxe à la consommation. Évidemment, l'accord des citoyens doit être un préalable. Tout comme dans le cas de l'impôt sur le revenu, l'avantage principal d'une telle taxe est qu'elle ne vise pas un groupe en particulier. Si l'on conçoit les transports collectifs comme un bien public, c'est le bon type de taxe à favoriser.

Taxe sur l'essence

CAA-Québec s'oppose à toute nouvelle taxe sur l'essence, car toute hausse de taxe sur l'essence est punitive envers les automobilistes. Beaucoup n'ont pas d'autres choix que de posséder un véhicule automobile.

De plus, la taxe sur l'essence pour financer la mobilité est problématique autant du point de vue de la pérennité que du point de vue de l'équité. Lorsque les véhicules électriques deviendront plus populaires, le financement du réseau routier et du transport collectif diminuera. La taxe sur l'essence entraîne également un problème d'équité entre les différents utilisateurs du réseau routier. Les propriétaires de véhicules à combustion paient

pour utiliser le réseau routier alors que les propriétaires de véhicules électriques ne paient pas, et ce, même s'ils sont tous deux des utilisateurs.

Droits d'immatriculation

Les automobilistes québécois paient différents droits d'immatriculation. Par le passé, CAA-Québec s'est montré ouvert à une indexation annuelle selon l'indice des prix à la consommation de la contribution de 30 \$, prélevée à même les droits d'immatriculation, et destinée au transport en commun. Si le gouvernement opte pour une mise à niveau, celle-ci devra être raisonnable afin d'éviter un choc tarifaire. Il y aurait peut-être même lieu d'élargir le territoire de perception de cette contribution au transport en commun. Toutefois, le montant exigé de ces nouveaux contributeurs devrait être modulé en fonction de l'accessibilité à un service de transport collectif.

CAA-Québec a une opinion tout à fait différente au sujet de la taxe sur l'immatriculation des véhicules de promenade de 45 \$ prélevée pour la Ville de Montréal depuis juillet 2011. Cette taxe punitive, injuste et incohérente est imposée à tous les propriétaires de véhicule de promenade immatriculé sur l'ensemble du territoire de l'agglomération de Montréal qu'ils utilisent ou non leur automobile en période de pointe. Cette taxe devrait être abolie puisque sa justification de réduire la congestion routière est boiteuse et qu'aucune hausse de services n'est offerte en retour.

Pour les mêmes raisons, l'élargissement de cette taxe aux 82 municipalités membres de la Communauté métropolitaine de Montréal prévue pour janvier 2021 ne devrait pas voir le jour.

Quant aux droits d'immatriculation additionnels pour les véhicules de forte cylindrée, ils devraient également être abolis. Étant donné que le carbone est déjà taxé, les propriétaires d'un véhicule de forte cylindrée sont taxés en double à titre de pollueur. Il en va de même pour les droits d'immatriculation additionnels pour les véhicules de luxe.

Péage de financement pour les nouvelles infrastructures

CAA-Québec s'est déjà montré favorable au péage sur les nouvelles infrastructures à la condition qu'il existe des voies de contournement gratuites et entretenues. De plus, l'argent provenant des péages doit servir à la construction et à l'entretien de l'infrastructure et des solutions de transport collectif performantes doivent être offertes. L'opinion de CAA-Québec demeure la même aujourd'hui.

Péage de financement sur le réseau routier

Dans la situation actuelle, CAA-Québec ne peut appuyer l'instauration de péages généralisés. La contribution annuelle des automobilistes en droits et taxes diverses pour le financement de la mobilité s'élève à près de 4 milliards et les solutions de rechange à l'automobile ne sont pas encore présentes. Si le gouvernement opte pour le péage pour financer le réseau routier, il devra définitivement renoncer aux taxes routières traditionnelles.

Péage de congestion pour les régions urbaines

Montréal n'est pas Londres ou Stockholm. Montréal est loin de posséder les solutions de rechange à l'automobile pour songer à une implantation d'un péage de congestion à court ou moyen terme. On ne peut ceinturer Montréal sans avoir au préalable, et c'est important, déjà prévu une offre accrue et concrète de transport en commun. Un autre problème avec

Montréal est l'établissement de la zone où ce type de péage pourrait être effectif. Si on impose un péage sur les accès à l'île de Montréal, devrait-on aussi le faire sur le territoire même de la Ville pour inciter les gens se déplaçant d'est en ouest à opter eux aussi pour le transport collectif.

Voies réservées aux véhicules multioccupants à accès spécial tarifé

CAA-Québec ne croit pas que le Québec possède les infrastructures autoroutières nécessaires pour permettre aux conducteurs seuls d'accéder contre paiement aux voies réservées aux véhicules multioccupants (VMO). À l'heure actuelle au Québec, les véhicules électriques qui arborent une plaque d'immatriculation verte peuvent circuler gratuitement sur les voies réservées, et ce, peu importe le nombre de passagers, mais ce privilège, leur sera retiré lorsque la proportion de véhicules électriques sera plus importante. De plus, les voies réservées ne sont pas en pratique une solution efficace au problème de congestion : leur effet sur les préférences des automobilistes vis-à-vis du covoiturage semble trop limité.

Taxe kilométrique

La tarification des automobilistes selon la distance parcourue est une idée intéressante. Elle a le mérite d'offrir une grande transparence dans l'évaluation des coûts de la mobilité. Elle est également plus équitable, puisqu'elle vise vraiment l'utilisateur. **Toutefois, elle ne doit pas s'ajouter aux taxes déjà perçues. En fait, elle devrait remplacer les modes de taxation actuelle.**

CAA-Québec croit que les véhicules électriques représentent une bonne façon d'introduire la taxe kilométrique au Québec. Les conducteurs de véhicule électrique utilisent le réseau routier et contribuent à la congestion, mais ils ne paient évidemment pas de taxes sur l'essence et sont exclus du paiement de certains droits d'immatriculation (ex. : droits d'immatriculation additionnels pour les véhicules de luxe). Dans un souci d'équité, le gouvernement du Québec devrait donc considérer l'idée de remplacer les taxes routières actuellement payées par les électromobilistes par la tarification selon la distance parcourue.

Si l'application d'une telle mesure aux automobiles électriques est un succès, il pourrait être souhaitable de remplacer les taxes sur l'essence (excluant le marché du carbone) par une taxe kilométrique. Une telle taxe pourrait aussi être utilisée pour des mesures visant à réduire la congestion : surtaxe en périodes de pointe et réduction de la taxe en périodes hors pointe.

Tarification carbone

CAA-Québec s'est toujours montré ouvert à une tarification du carbone. Cette tarification est équitable puisqu'elle vise tous les producteurs de carbone. De plus, si le marché du carbone fonctionne efficacement, les droits d'immatriculation additionnels pour les véhicules de forte cylindrée n'ont plus leur raison d'être. Il est aussi à noter que le marché du carbone joue un rôle qui était autrefois joué par les taxes sur l'essence. L'une des justifications avancées pour les taxes sur l'essence est la pollution et le marché du carbone a justement pour but de faire payer aux producteurs de carbone le prix de la pollution générée.

Tarification des stationnements

Dans la situation actuelle, CAA-Québec ne croit pas que le gouvernement devrait envisager une hausse de la taxe sur les stationnements. En effet, la très grande majorité des stationnements sur rue et hors rue sont déjà tarifés dans les centres-villes et il ne faut pas oublier que les solutions de rechange à l'automobile ne sont pas encore au rendez-vous.

Captation de la plus-value foncière

La taxation de la plus-value foncière pourrait être envisagée uniquement si elle est limitée à la portion de la plus-value qui est créée par les nouvelles infrastructures de transport collectif. Sinon, il y aura un problème d'équité. Un groupe en particulier sera taxé (les propriétaires) alors qu'il n'est pas nécessairement le principal utilisateur ou bénéficiaire du système de transport collectif. La taxation de la plus-value foncière amène également un problème de pérennité. En effet, la plus-value créée par les nouvelles infrastructures de transport collectif ne se reproduit pas d'année en année. Ce phénomène survient uniquement au moment de la mise en service de l'infrastructure de transport collectif. De plus, si la taxation est appliquée à l'ensemble de la plus-value foncière, on risque de se retrouver dans une situation où le prix des propriétés n'augmente pas ou pas assez vite pour financer le transport collectif.

Taxe sur l'assurance automobile

L'assurance automobile est déjà taxée par la taxe de vente du Québec. En effet, la contribution d'assurance au régime public d'assurance automobile, versée par les titulaires d'un permis de conduire et les propriétaires d'un véhicule, est taxée à 9 %. De plus, la taxe sur les primes d'assurance automobile a connu une hausse en janvier 2015, passant de 5 % à 9 %. Les revenus de cette taxe sont versés au Fonds consolidé du revenu du Québec.

Ajouter une autre taxe à celle déjà prélevée constitue une autre façon de pénaliser la possession d'une automobile.

Taxe sur l'achat d'un véhicule neuf

Encore une solution qui cible uniquement les automobilistes! Avec le temps les véhicules polluent de moins en moins et beaucoup de Québécois n'ont d'autre choix que de posséder un véhicule, à défaut de solutions de rechange. En plus d'être inéquitable, une telle taxe est punitive et risque de varier plus que d'autres formes de taxation en période de récession.

Taxe sur la masse salariale

Tout comme l'impôt sur le revenu, la taxe sur la masse salariale est une mesure de financement qui a une large base imposable (tous les gens qui reçoivent un salaire). Si l'on conçoit que le transport collectif est un bien public, c'est le type de mesure qui devrait être favorisée, tant du point de vue de la pérennité que de l'équité. Toutefois, cette taxe peut dissuader l'emploi. En effet, que la taxe soit imposée aux employés ou aux employeurs, l'effet net de la taxe sera payé par les employés, du moins en partie.

Taxe sur l'hébergement

La taxe sur l'hébergement vise seulement une portion restreinte de la population donc elle est inéquitable. De plus, une taxe sur l'hébergement devrait servir à la promotion et au développement touristique d'une région et non au financement de la mobilité.

Si les visiteurs se rendent à un endroit grâce au transport collectif, c'est la tarification de ce système qui doit être fixée en conséquence.

Taxe sur la publicité automobile

Si une telle taxe est imposée aux constructeurs automobiles, il y a fort à parier qu'elle sera retransmise aux acquéreurs. Une telle taxe devrait finalement avoir un effet semblable à la taxe sur l'achat d'un véhicule neuf. Bref, cette taxe est inéquitable et punitive.

Tarification des transports collectifs

Lorsqu'une fraction importante du financement provient des usagers, la pérennité du financement n'est pas un problème : si l'usage augmente, le financement par les usagers augmente. Si l'usage diminue, les revenus qui proviennent des usagers diminuent. Les problèmes de pérennité du financement surviennent lorsque les sources de financement sont détachées des sources de dépenses pour le réseau.

Pour que la tarification des transports collectifs soit équitable, elle devrait varier selon la distance parcourue ainsi que selon les périodes de la journée.

À l'exemple de ce qui prévaut notamment à Washington, D.C. où le prix d'un trajet en métro est plus élevé aux heures de pointe que lors des périodes creuses et est variable selon la distance parcourue entre le point de départ et le point d'arrivée. Un autre exemple est celui de Chicago où la tarification pour certaines lignes de train varie selon la distance parcourue. À Montréal, la tarification du métro devrait être revue selon ce mode et la tarification du REM devrait être pensée ainsi.

Pour CAA-Québec, la majorité des outils énumérés précédemment visent les automobilistes. Or, taxer les automobilistes pour financer le transport collectif pose un important problème du point de vue de la pérennité. En effet, chaque automobiliste qui délaisse son véhicule au profit du transport collectif augmente le coût total du transport collectif et diminue par conséquent le financement. Donc, plus le transport collectif connaît du succès et plus son financement basé sur l'automobile diminue. Si le gouvernement recherche des solutions pérennes, il devra être créatif et regarder ailleurs que chez les automobilistes.

2. Prioriser les nombreux projets

Comme mentionné précédemment, les besoins sont grands. C'est pourquoi les nombreux projets devraient être priorisés par rapport à leur gain en mobilité.

C'est un fait : les routes sont là pour rester et elles doivent être entretenues régulièrement. De plus, tout nouveau projet routier devrait être basé sur des critères objectifs et transparents permettant une juste évaluation de leur pertinence. L'aménagement du territoire et les transports collectifs devraient systématiquement faire partie de ces critères. Les projets de développement ne doivent plus strictement viser à ajouter de la capacité routière au détriment du développement et de l'amélioration des services de transport collectif.

Comme les besoins en transport collectif sont également énormes, il faut privilégier l'efficacité plutôt que le spectaculaire. Il est irréaliste de vouloir financer des projets à coups de dizaines de milliards de dollars. Voilà pourquoi, CAA-Québec privilégie le développement du mode léger plutôt que le mode lourd. En effet, l'offre accrue est préférable à l'imposition de toute contrainte financière.

C. Quels sont les mesures ou les outils de financement qui devraient être mis en place de façon prioritaire par le gouvernement du Québec et ses partenaires?

1. Fonds vert

Les revenus du marché du carbone constituent la partie la plus importante des revenus du Fonds vert. Ces revenus sont ensuite distribués par le Fonds vert à différents ministères et organismes provinciaux. Le ministère des Transports verse une partie de ces revenus au FORT pour des dépenses majoritairement liées au transport collectif. Il est souhaitable du point de vue de l'équité que cette source de financement remplace en partie les autres sommes versées au FORT : principalement la taxe sur l'essence. Le marché du carbone constitue un outil plus efficace et équitable qu'une taxe sur l'essence pour la réduction des émissions de GES puisqu'une plus grande proportion de pollueurs sont ciblés par le marché du carbone que par une taxe sur l'essence.

Les revenus du Fonds vert sont appelés à augmenter au fil des ans. CAA-Québec invite le ministère des Transports à consacrer tous les revenus qu'il reçoit du Fonds vert au transport collectif. Il s'agit d'une source de financement pérenne et équitable.

Les revenus du Fonds vert serviront ainsi à la réduction des GES et c'est exactement dans ce but que le marché du carbone a été créé. Toutefois, le ministère des Transports devra affecter ces sommes à des projets qui auront un effet immédiat sur l'offre de transport collectif afin de diminuer la congestion routière de manière visible.

2. Mieux dépenser

Avant d'accroître les sources de financement de la mobilité, CAA-Québec croit qu'il est primordial que le gouvernement revoie ses dépenses et ses règles d'attribution.

Actuellement, le gouvernement du Québec verse des subventions pour les immobilisations en matière de transport collectif. Ces subventions diffèrent selon le mode de transport, mais elles couvrent la majeure partie des dépenses en immobilisations des différentes sociétés de transport (ex. : développement du métro et des trains de banlieue comparativement à celui des autobus). Est-ce que le modèle actuel de financement par le gouvernement du Québec favorise l'émergence des meilleures solutions pour les besoins les plus pressants? La question se pose.

En conséquence, il y aurait sûrement lieu de revoir en profondeur cette structure de financement afin de la mettre à jour et en étroite relation avec les besoins des usagers.

3. Innover

La mobilité durable, c'est aussi faire confiance à l'innovation et aux entrepreneurs afin d'accéder aux différents employeurs. Par exemple : favoriser l'utilisation de l'automobile à son plein potentiel en minimisant sa présence sur nos routes grâce au support d'un employeur, voilà une idée novatrice. C'est donc en incitant les petites et moyennes entreprises comme les plus grandes à « vivre » l'innovation que nous aurons de réels changements. Il est nécessaire de développer des programmes incitatifs et avantageux.

Favoriser la mobilité durable, c'est aussi réunir les conditions gagnantes pour générer l'adhésion des citoyens. Que ce soit par l'octroi de crédits d'impôt ou autres avantages fiscaux, les automobilistes qui souhaitent faire partie du changement en auront besoin. Pour diminuer l'usage de l'auto solo, chacun doit y trouver son compte. Et cela passe souvent par une ristourne concrète.

Il est à noter qu'une subvention pour le covoiturage financée par le Fonds vert est envisageable et a priori équitable. L'efficacité d'une telle mesure pour la réduction des GES doit être comparée à ce qui se fait déjà par le biais du Fonds vert. Cependant, une subvention pour le covoiturage provenant d'une autre source peut mener à des problèmes d'équité, selon la source de financement.

D. Quels rôles devraient exercer les partenaires du gouvernement du Québec, notamment les municipalités, pour assurer le financement de la mobilité durable?

1. Des solutions adaptées

Le Québec est un vaste territoire aux nombreuses réalités. Le rôle des grandes villes diffère donc de celui des plus petites localités. Si les grandes villes doivent considérer la captation foncière pour le développement des projets de transport collectif lourd, les plus petites localités doivent regarder du côté des nouvelles mobilités, comme le covoiturage, avec l'aide financière des entreprises locales.

2. Chaque geste compte

La mobilité des citoyens doit être au cœur des préoccupations des municipalités, et ce, peu importe leur taille. Puisque les moyens financiers des municipalités sont assez limités, elles doivent travailler en collaboration avec les petites, moyennes et grandes entreprises situées sur leur territoire afin d'instaurer une mobilité durable et responsable. Les entreprises ont le devoir et la capacité d'encourager la mobilité durable à l'aide d'incitatifs (espaces de stationnement réservés aux covoitureurs, politique de retour par taxi en cas d'urgence, etc.). En matière de mobilité, chaque geste compte.

Conclusion

L'heure est à l'action

CAA-Québec espère que le présent Chantier sur le financement de la mobilité sera le début d'actions concrètes. En effet, au courant des dernières années, on en a beaucoup parlé, mais trop peu a été fait.

Avant de songer à accroître les sources de financement, le gouvernement du Québec devra de prime abord gérer de manière plus efficiente ses dépenses en mobilité. Il faut également se rappeler qu'en matière de transport collectif, l'offre accrue est préférable à des contraintes financières.

L'objectif étant de rendre les gens plus mobiles, et ce, aux meilleurs coûts, le financement doit être lié à des résultats concrets. La mobilité durable, c'est aussi recourir aux solutions de transport les plus adaptées à chaque milieu.

La mobilité des Québécois étant une nécessité pour tous, l'appui de toute la collectivité est indispensable à son financement. Pour des questions de pérennité et d'équité, il faut cesser de recourir au vieux réflexe de taxer les automobilistes.

Certaines solutions avancées dans le document d'information et expérimentées à d'autres endroits dans le monde font appel à l'ensemble des bénéficiaires et elles valent la peine d'être étudiées en profondeur :

- impôt sur le revenu;
- taxes à la consommation;
- tarification du carbone;
- captation de la plus-value foncière
- taxe sur la masse salariale.

Les nouvelles solutions de mobilité devront être prises en compte afin de réduire la congestion routière. Une fois que des solutions de rechange efficaces, rapides et confortables à l'auto solo auront été mises en place, il faudra explorer la possibilité de récompenser les automobilistes afin de les inciter à changer leurs habitudes.

CAA-Québec l'a dit et redit : il réitère son appui à toute mesure raisonnable, novatrice et équitable qui favorise la mobilité des Québécois.

ANNEXES



CONTRIBUTIONS DES AUTOMOBILISTES AU TRANSPORT EN COMMUN

TYPE DE CONTRIBUTION	2018-2019
Fonds des réseaux de transport terrestre FORT: Fonds dédié aux transports, financé par les automobilistes, comprenant les revenus de la taxe québécoise sur les carburants et les droits sur l'immatriculation et le permis de conduire. Le montant représente la fraction des dépenses du FORT qui sont dépensées transports en commun,	831M\$
Taxe spéciale de 3 cents le litre d'essence remise à l'Agence métropolitaine de transport (AMT maintenant ARTM) perçue dans la région métropolitaine de Montréal. (1,5 cent conservé par l'AMT; 1,5 cent redistribué selon règles de partage de la CMM.	111 M\$
Taxe supplémentaire de 45 \$ par véhicule immatriculé sur le territoire de l'agglomération de Montréal.	35 M\$
Droits d'immatriculation supplémentaires sur les véhicules énergivores versés à la SOFIL en fonction de la cylindrée.	74 M\$
Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE) Ces droits font l'objet de ventes aux enchères organisées par le SPEDE et sont intégrés aux prix à la pompe payé par les automobilistes	254 M\$
TOTAL DE LA CONTRIBUTION DES AUTOMOBILISTES AU FINANCEMENT DU TRANSPORT EN COMMUN	1305 M\$

Le tableau ne tient pas compte de la taxe d'accise de 10 cents le litre d'essence perçue par le gouvernement fédéral, dont 50 % est retourné à la SOFIL, finançant entre autres programmes le transport en commun.



CONTRIBUTIONS DES AUTOMOBILISTES AU TRANSPORT EN COMMUN

TYPE DE CONTRIBUTION	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Fonds des réseaux de transport terrestre FORT: Fonds dédié aux transports, financé par les automobilistes, comprenant les revenus de la taxe québécoise sur les carburants et les droits sur l'immatriculation et le permis de conduire.	744 M\$	770 M\$	762 M\$	805 M\$	790 M\$
Taxe spéciale de 3 cents le litre d'essence remise à l'Agence métropolitaine de transport (AMT maintenant ARTM) perçue dans la région métropolitaine de Montréal. (1,5 cent conservé par l'AMT; 1,5 cent redistribué selon règles de partage de la CMM.	98 M\$	95 M\$	100 M\$	95 M\$	111 M\$
Taxe supplémentaire de 45 \$ par véhicule immatriculé sur le territoire de l'agglomération de Montréal.	32 M\$	34 M\$	34 M\$	34 M\$	35 M\$
Droits d'immatriculation supplémentaires sur les véhicules énergivores versés à la SOFIL en fonction de la cylindrée.	66 M\$	75 M\$	75 M\$	93 M\$	74 M\$
Redevance sur les carburants et les combustibles fossiles versée par l'industrie pétrolière au Fonds vert du gouvernement du Québec, et retransmise à la pompe aux automobilistes.	130 M\$	98 M\$	-	-	-
Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE) Ces droits font l'objet de ventes aux enchères organisées par le SPEDE et sont intégrés aux prix à la pompe payé par les automobilistes	-	74 M\$	244 M\$	211 M\$	254 M\$
TOTAL DE LA CONTRIBUTION DES AUTOMOBILISTES AU FINANCEMENT DU TRANSPORT EN COMMUN	1 070 M\$	1 146 M\$	1215 M\$	1238 M\$	1264 M\$

Le tableau ne tient pas compte de la taxe d'accise de 10 cents le litre d'essence perçue par le gouvernement fédéral, dont 50 % est retourné à la SOFIL, finançant entre autres programmes le transport en commun.

Sources, calculs et notes : 2017-2018

La dernière mise à jour de ce tableau a été effectuée en janvier 2019 à partir de données sur l'année financière 2017-2018.

Fonds des réseaux de transport terrestre FORT:

Calcul :

$P \times R \times A$ = Estimation de la dépense annuelle du FORT pour les transports collectif

P : Proportion investie en transports collectifs soit 28,3 % depuis 2013-2014. Depuis le PQI 2013-2023, la proportion des revenus du FORT investie en TC est de 28 %. Ce taux s'applique à partir de 2013-2014.

R : Total des revenus du Fonds des réseaux de transport terrestre. 3 802 499,2 en 2017-2018.

A : Proportion du FORT financée directement par des taxes et frais payés par les automobilistes. 73,4% en 2017-2018

Notez que le but de cette approche est de présenter un montant relativement stable qui représente une tendance de long terme. Le montant réellement dépensé d'année en année peut varier fortement. Par exemple, selon le rapport d'activité du MTQ pour 2017-2018 la dépense réellement effectuée pour le transport collectif est de 1 889 M\$. Ce montant inclus 700 M\$ pour le projet de Réseau express métropolitain. Pour 2016-2017 le montant dépensé par le fort était de l'ordre de 800 M\$.

Sources : Ministère des transports, Rapport de gestion annuel 2017-2018, page 77

Taxe spéciale de 3 cents le litre d'essence remise à l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM)

Calcul :

55 548 000\$ x2 = 111 096 000\$. Cette redevance est perçue par l'ARTM (anciennement AMT) qui en conserve 50 % et verse 50 % à d'autres organismes. Le montant de 111 millions correspond au double du montant conservé par l'ARTM selon leur rapport annuel 2017.

Source : ARTM, Rapport annuel 2017, page 83

Taxe supplémentaire de 45 \$ par véhicule immatriculé sur l'île de Montréal

34 921 000\$. Source : SAAQ, Rapport annuel de gestion 2017, page 78

Droits d'immatriculation supplémentaires sur les véhicules énergivores et droits d'acquisition.

62 242 000\$ + 11 199 000\$. Le montant pour droits d'acquisition était intégré au montant pour le FORT pour les années précédentes. Source : SOFIL, Rapport d'activités 2018, page 23

Redevance sur les carburants et les combustibles

Le 1^{er} janvier 2015, la redevance sur les carburants et les combustibles fossiles a été remplacée par la vente aux enchères de droits d'émission de GES dans le cadre du Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE) communément désigné comme le marché du carbone.

Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre du Québec (SPEDE)

Ce montant correspond aux sommes du Fonds vert virées au FORT. Ces montants financent les dépenses du FORT pour le *Programme d'aide au développement du transport collectif* et pour le *Programme d'aide gouvernementale au transport collectif des personnes*.

Sources :

-Les données pour 2014-2015 et 2015-2016 proviennent de : « *Ministère des transports, de la mobilité durable et de l'électrification des transports. Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques : Suivi de la recommandation 7.6 du 34^e rapport de la Commission de l'administration publique. Page 3* »

-Pour 2016-2017, les données proviennent de *Gouvernement du Québec. Budget 2017-2018. Transport collectif – Des initiatives majeures pour favoriser la mobilité durable. Tableau 12, page 46*

-Pour 2017-2018 les données proviennent du rapport annuel de gestion du Ministère des transports. Page 79