



Le transport en commun comme solution à la crise climatique

*Mémoire présenté dans le cadre des
consultations prébudgétaires en vue du
budget de 2020*

Association canadienne du transport urbain

Le 2 août 2019

L'Association canadienne du transport urbain (ACTU) est heureuse de présenter au Comité permanent des finances de la Chambre des communes les recommandations qui suivent dans le cadre des consultations en vue du budget de 2020.

1. Que le gouvernement majore de 250 millions de dollars le Fonds de la taxe sur l'essence fédéral et réserve ces fonds aux dépenses d'exploitation du transport en commun. Ainsi, les réseaux de transport en commun auront la latitude d'augmenter la fréquence et la fiabilité du service, ce qui augmentera l'achalandage et réduira les émissions de GES.
2. Que le gouvernement élimine le compromis avec lequel les réseaux de transport en commun doivent composer, entre des parcs de véhicules plus grands ou plus écologiques, en mettant en œuvre un programme de bons dans le cadre duquel le gouvernement fédéral compenserait les coûts d'immobilisations liés à la transition à des véhicules à faibles émissions de carbone.
3. Que le gouvernement appuie des emplois verts au Canada en obtenant une exemption pour les fabricants et les fournisseurs canadiens de matériel de transport en commun aux restrictions d'approvisionnement prévues dans le *Buy America Act* aux États-Unis.



Résumé

Le transport en commun est le moyen le plus efficace et rentable de déplacer beaucoup de personnes dans un espace restreint dans les centres urbains achalandés du Canada. La capacité de déplacement des autobus, des trains légers sur rail et des métros dépasse largement celle des véhicules à passager unique. Cela vaut aussi pour la capacité du transport en commun à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans le secteur des transports. En augmentant la part modale et en prenant des mesures pour contrer la congestion, le gouvernement fédéral peut réduire le nombre d'automobiles bloquées quotidiennement dans la circulation et les émissions des moteurs qui tournent au ralenti.

Afin de limiter le réchauffement planétaire à 2 °C, la part de la consommation finale d'énergie à faibles émissions dans le secteur des transports sur la scène internationale devra passer de moins de 5 % en 2020 à environ 35 à 65 % en 2050¹. Les émissions de GES attribuées au transport en commun diminuent à mesure que notre industrie adopte de nouvelles technologies et se tourne vers les carburants de remplacement. Les réseaux de transport en commun construisent de nouvelles infrastructures et créent de nouveaux itinéraires qui assureront un service plus accessible et fréquent à des millions de Canadiens. Collectivement, l'écologisation des activités de transport en commun et un service qui représente une solution de rechange viable à l'automobile appuient conjointement les efforts déployés par le Canada pour s'acquitter de ses obligations climatiques internationales. Toutefois, il est possible de faire davantage.

L'ACTU croit que des réductions substantielles de GES sont possibles grâce à un financement fédéral destiné aux activités de transport en commun. Ce financement serait permanent et versé aux municipalités sous forme d'une modeste majoration de 250 millions de dollars par an du Fonds de la taxe sur l'essence fédéral. Il serait aussi suffisamment souple pour couvrir les dépenses d'exploitation liées au maintien d'un bon état de fonctionnement, aux frais de carburant et aux coûts d'exploitation. Ces dépenses figurent régulièrement parmi les postes budgétaires les plus importants des réseaux de transport en commun au Canada. Par des investissements fédéraux modestes dans les activités de transport en commun, le gouvernement pourrait favoriser l'augmentation de l'achalandage et, ce faisant, saisir les avantages environnementaux et sociaux d'une utilisation accrue du transport en commun. L'ACTU estime qu'un navetteur qui choisit l'autobus diesel plutôt que sa voiture peut réduire d'environ 77 % ses émissions de GES par kilomètre.

L'ACTU croit que le gouvernement fédéral peut jouer un rôle de catalyseur dans la transition vers des parcs de véhicules de transport en commun plus écologiques en offrant des encouragements financiers aux municipalités pour couvrir une partie des coûts différentiels liés à la mise à niveau des véhicules en remplaçant le diesel par des carburants de rechange à faibles émissions de carbone. Une telle mesure aiderait aussi à commercialiser des technologies vertes de pointe ici au Canada. Des programmes incitatifs similaires existent pour l'achat d'automobiles sans émission, mais il n'existe aucun incitatif de ce genre pour les véhicules de transport en commun comme les autobus. Par exemple, pour chaque tranche de

¹ Nations Unies, *IPCC Report, Summary for Policymakers*, 2018, C.2.4, p. 15, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15_SPM_version_report_LR.pdf.



1 000 autobus électriques mis en service, la demande de carburant diminue de plus de 180 000 barils par an², soit l'équivalent d'une réduction de 77 400 tonnes métriques d'émissions de carbone.

Enfin, le secteur manufacturier du transport en commun, qui comprend les fournisseurs de pièces et de composantes et les fabricants d'autobus, de wagons de chemin de fer et d'autres matériels roulants, est un important créateur d'emplois verts au Canada. Pour soutenir ces emplois, les fabricants et les fournisseurs ont besoin de l'aide du gouvernement fédéral pour contrer les politiques commerciales protectionnistes à l'étranger. Les restrictions à l'approvisionnement prévues dans le *Buy America Act* constituent un irritant important à l'heure actuelle et le gouvernement fédéral devrait obtenir une dispense à ces règles pour le secteur des transports.

1. 250 millions de dollars réservés au financement de l'exploitation du transport en commun

Recommandation : Que le gouvernement majore de 250 millions de dollars le Fonds de la taxe sur l'essence fédéral, et réserve ces fonds aux dépenses de fonctionnement du transport en commun. Ainsi, les réseaux de transport en commun auront la latitude d'augmenter la fréquence et la fiabilité du service, ce qui augmentera l'achalandage et réduira les émissions de GES.

D'après l'*Étude sur les tendances canadiennes de l'achalandage dans le transport collectif* de l'ACTU (2018)³, les principaux facteurs de la croissance de l'achalandage du transport en commun sont l'amélioration des niveaux de service et la réduction des coûts connexes (c.-à-d. tarifs, commodité et durée des déplacements). En majorant le Fonds de la taxe sur l'essence de 250 millions de dollars, les réseaux de transports en commun jouiront de la latitude nécessaire pour améliorer la fiabilité et la fréquence de leurs services, ce qui permettra de multiplier les avantages et de réduire les émissions de GES. Le financement de l'exploitation aidera aussi le gouvernement fédéral à atteindre sa cible d'augmenter d'au moins 25 % la part modale du transport en commun et du transport actif.

Notre rapport sur les tendances de l'achalandage révèle aussi que pour chaque tranche de 10 % d'augmentation des budgets d'exploitation des réseaux de transport en commun, les heures de service des véhicules devraient augmenter de 5,5 %. En outre, pour chaque tranche de 10 % d'augmentation du nombre d'heures d'utilisation prévue des véhicules, l'achalandage devrait augmenter de 10 %. L'ACTU estime qu'une injection de 250 millions de dollars pour le financement de l'exploitation pourrait engendrer une augmentation de 1,67 % de l'achalandage en une seule année. Les réductions d'émissions de GES ainsi obtenues équivalraient au retrait de 50 000 voitures de nos routes.

L'augmentation de l'achalandage entraîne le transfert modal de l'automobile vers le transport en commun. Un navetteur qui choisit de prendre un autobus diesel plutôt que sa voiture peut réduire ses émissions de GES d'environ 77 % par kilomètre. Le Fonds de la taxe sur l'essence pour le transport en commun de l'Ontario est un modèle fructueux qui offre la souplesse nécessaire pour couvrir des dépenses

² Clean Energy Canada, *Will Canada miss the bus?*, mars 2019, p. 10, http://cleanenergycanada.org/wp-content/uploads/2019/03/Report_TER2019_Ebuses.pdf.

³ ACTU, *Étude sur les tendances canadiennes de l'achalandage dans le transport collectif*, 2018, p. 104, http://cutaactu.ca/sites/default/files/actu_ridership_report-final-octobre_2018_fr.pdf.



d'exploitation que ne couvre pas le Fonds de la taxe sur l'essence fédéral. Une étude interne de l'ACTU donne à penser que le nombre moyen de passagers d'un véhicule pour se rendre au travail est de 1,08 personne par véhicule, tandis que le nombre moyen de passagers dans un véhicule de transport en commun par heure de service moyenne est de 41,15. Les économies d'émissions de carbone obtenues en déplaçant plus de personnes dans moins d'espace sont immenses.

En plus d'accroître la fiabilité et la fréquence des services de transport en commun, les politiques de tarification complémentaire qui influent sur le coût de possession et d'utilisation d'un véhicule privé augmentent aussi l'achalandage du transport en commun. D'après un récent rapport du directeur parlementaire du budget, le Canada devra augmenter le prix du carbone à 102 \$ la tonne d'ici 2030 s'il veut respecter ses engagements internationaux en matière de changements climatiques⁴. L'investissement dans le financement d'exploitation peut être une politique complémentaire aux augmentations actuelles du Canada. Dans le contexte stratégique de l'augmentation des coûts marginaux de la conduite d'une automobile, nous pouvons faciliter des changements de comportement en faveur de la mobilité durable en réduisant les coûts marginaux du transport en commun en augmentant sa fréquence, sa fiabilité et son abordabilité.

2. Programme d'achat de véhicule de transport en commun à faibles émissions de carbone

Recommandation : Que le gouvernement élimine le compromis avec lequel les réseaux de transport en commun doivent composer, entre des parcs de véhicules plus grands ou plus écologiques, en mettant en œuvre un programme de bons dans le cadre duquel le gouvernement fédéral compenserait les coûts d'immobilisations liés à la transition à des véhicules à faibles émissions de carbone.

L'industrie canadienne du transport en commun est un chef de file mondial dans la fabrication de véhicules à faibles émissions de carbone. Des fabricants comme New Flyer et Nova Bus conçoivent aujourd'hui les autobus verts de demain. Plusieurs villes canadiennes ont fixé des cibles d'écologisation de leurs parcs de véhicules de transport en commun d'ici 2040, dont Montréal et Toronto.

Notre industrie est confrontée au problème lié au fait que les véhicules électriques à batterie et autres véhicules à faibles émissions de carbone peuvent coûter jusqu'à deux fois plus cher que les autobus à moteur diesel conventionnel. Cela signifie que les réseaux de transport en commun doivent faire un compromis entre l'achat d'un plus grand nombre d'autobus pour augmenter la fréquence du service et l'achat d'autobus moins nombreux, mais plus verts, qui rendent le service plus respectueux de l'environnement. Toutefois, la demande de technologies propres augmente et les coûts de ces technologies diminuent en conséquence. Comme les investissements dans le transport en commun se font sur de longs cycles de vie, les décisions d'achat d'aujourd'hui auront une incidence sur la capacité du Canada de réduire ses émissions de GES à long terme. Elles orienteront aussi les investissements en recherche et développement de l'industrie manufacturière du transport en commun. Par conséquent, il

⁴ Bureau du directeur parlementaire du budget, *Comblent l'écart : tarification du carbone pour atteindre la cible de l'Accord de Paris*, https://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2019/Paris_Target/Paris_Target_FR.pdf.



est important que le gouvernement fédéral procure aux réseaux de transport en commun et aux fabricants la latitude nécessaire pour tendre vers des services de transport en commun à faibles émissions de carbone en mettant en œuvre aujourd’hui les bonnes mesures incitatives à l’approvisionnement.

Nous proposons d’éliminer le compromis que les réseaux de transport en commun doivent faire entre les parcs de véhicules plus grands ou plus écologiques en instaurant un programme de bons en vertu duquel le gouvernement fédéral compenserait à hauteur d’au plus 80 % les coûts d’immobilisations des véhicules à faibles émissions de carbone. Le programme impliquerait que le gouvernement établisse une liste de véhicules de transport en commun à faibles émissions de carbone approuvés qui répondent à des normes précises. Le gouvernement émettrait à un concessionnaire inscrit un bon pour un montant préétabli (p. ex. au plus 80 % des coûts totaux) qui serait remboursable au moment de l’achat. Le coût de ce programme diminuerait avec le temps à mesure que la demande induite de véhicules à faibles émissions de carbone accélérerait l’innovation et réduirait le prix des véhicules.

Ce programme d’une durée de 10 ans se poursuivrait jusqu’en 2030, année où les coûts des autobus à faibles émissions de carbone devraient atteindre la parité avec leurs équivalents au diesel. D’après le Bloomberg New Energy Finance, le fait d’induire la demande de véhicules à faibles émissions de carbone, comme les autobus électriques, au moyen de politiques d’approvisionnement à faibles émissions de carbone, pourrait réduire de moitié ce délai de parité des coûts⁵ et accélérer rapidement la transition aux énergies propres. Actuellement, le coût d’immobilisations élevé des véhicules à faibles émissions de carbone peut être compensé au cours de leur durée utile par les économies opérationnelles sur les coûts du carburant. Toutefois, les coûts d’immobilisations initiaux sont actuellement prohibitifs et incompatibles avec les attentes à l’égard de l’augmentation à court et à moyen terme de la croissance de l’achalandage. En réduisant de 80 % les coûts d’immobilisations liés à l’acquisition de véhicules à faibles émissions de carbone pour les réseaux de transport en commun, ces véhicules bénéficieraient des faibles coûts d’exploitation annuels pendant leur durée utile⁶.

Le coût de ce programme peut être plafonné à n’importe quel niveau que le gouvernement désire en limitant le nombre de bons distribués annuellement. Le coût annuel estimatif du programme, qui consiste à couvrir 80 % des dépenses d’immobilisations supplémentaires liées au remplacement des 15 000 autobus diesel conventionnels au Canada d’ici 2040 s’élève à environ 600 millions de dollars par année.

3. Soutien d’emplois verts dans le secteur manufacturier du transport en commun

Recommandation : Que le gouvernement appuie des emplois verts au Canada en obtenant une exemption pour les fabricants et les fournisseurs canadiens de matériel de transport en commun aux restrictions d’approvisionnement prévues dans le *Buy America Act* aux États-Unis.

⁵ Bloomberg New Energy Finance, *Electric Buses in Cities; Driving Towards Cleaner Air and Lower Co2*, mars 2018, <https://data.bloomberglp.com/professional/sites/24/2018/05/Electric-Buses-in-Cities-Report-BNEF-C40-Citi.pdf>.

⁶ Clean Energy Canada, *Will Canada miss the bus?*, mars 2019, http://cleanenergycanada.org/wp-content/uploads/2019/03/Report_TER2019_Ebuses.pdf.



Les industries de la fabrication et de l'approvisionnement du transport en commun sont d'importantes créatrices d'emplois verts. Pour maintenir ces emplois, les fabricants ont besoin que le gouvernement fédéral les aide à assurer un accès stable et équitable aux marchés étrangers. Sous ce rapport, le Canada doit obtenir une exemption aux restrictions à l'approvisionnement prévues dans le *Buy America Act* pour le secteur des transports qui exige jusqu'à 75 % de contenu fabriqué aux États-Unis.

Le *Buy America Act* régit l'acquisition d'actifs de transport comme les autobus, les trains et d'autres matériels roulants. Le gouvernement des États-Unis a graduellement augmenté l'exigence de contenu américain, de 60 à 75 %⁷. Ces règles pourraient forcer les principaux fabricants canadiens de produits de transport en commun à accroître leurs empreintes manufacturières aux États-Unis, au détriment de leur expansion au pays. Des exemples récents montrent que des centaines d'emplois ont été perdus dans des usines de fabrication de produits de transport en commun en raison de conditions commerciales défavorables à l'étranger. Les fabricants canadiens occupent 70 % du marché des autobus aux États-Unis en termes de ventes annuelles. Le Canada devrait miser sur cet avantage comparatif et élargir encore la base de cette chaîne d'approvisionnement du transport en commun. Nous ne pouvons pas laisser cette industrie de l'avenir se détériorer et se relocaliser dans d'autres pays.

⁷ CBC News, *Trump makes Buy America Rules More Restrictive, Demanding 75 % US Components*, publié le 15 juillet 2019, <https://www.cbc.ca/news/business/buy-america-trump-rules-1.5212420>.

