



## COVID-19

**S'attaquer au déficit de financement des transports en commun pendant la reprise**

Solutions à court terme et occasions à long terme



# COVID-19 : S'attaquer au déficit de financement des transports en commun pendant la reprise

Au Canada, l'achalandage des transports en commun s'est effondrée en raison de la crise de la COVID-19, entraînant d'importants déficits financiers pour les organismes publics de transport en commun (OPTC) du pays. Alors que l'attention se tourne vers la reprise économique, les pouvoirs publics provinciaux et municipaux et les OPTC doivent travailler ensemble pour faire face à la diminution des revenus à court terme du transport en commun et aux changements à long terme nécessaires dans l'après-pandémie. Le gouvernement fédéral du Canada devrait également jouer un rôle dans cette reprise, en soutenant les investissements dans les infrastructures et les autres investissements nécessaires pour préserver le rôle des transports en commun dans l'amélioration de la qualité de vie, du développement durable et de la productivité économique de nos villes.

## Pourquoi le transport en commun est-il important?

Toutes les administrations publiques du Canada continuent à faire face aux impacts sociaux, sanitaires et économiques de la crise de la COVID-19. Elles sont maintenant confrontées à des décisions financières qui auront un impact sur la viabilité des transports en commun pendant la reprise.

### L'économie de nos villes en dépend

Les services de transport en commun sont un élément essentiel du tissu économique des zones urbaines, suburbaines et exurbaines du Canada. Ils offrent un moyen de transport fiable et efficace pour se rendre au travail, à l'école, aux magasins et à d'autres endroits. Les marchés du travail dépendent du transport en commun pour garantir que les employeurs ont accès à une main-d'œuvre qualifiée et que les travailleurs, à leur tour, sont en mesure de choisir les emplois les plus appropriés. La croissance de la productivité au Canada continuera de dépendre des services de transport en commun qui permettent de trouver le bon travailleur pour le bon emploi.

### Une capacité et un rapport coût-efficacité inégales

Nous avons assisté à une transformation de la mobilité au cours des dernières années, en particulier en ce qui concerne le premier et le dernier kilomètre y compris le covoiturage, la micromobilité et le transport actif. Pourtant, aucune de ces solutions ne peut supplanter un rapport coût-efficacité et la grande capacité des transports en commun. Sans les transports en commun, nos routes et autoroutes seraient congestionnées bien avant la reprise de l'économie.

### Sécurité

Les transports en commun restent l'un des modes de transport les plus sécuritaires qui soient; en effet, le transfert des déplacements en voiture vers les transports en commun crée une valeur financière et économique en réduisant les collisions ainsi que les blessures et décès qui y sont associés.

### Impact sur l'environnement

À l'exception de la marche ou du vélo, il est difficile de battre le transport en commun quant aux émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques locaux générés par déplacement.

### Égalité et inclusion

Le transport en commun contribue grandement à l'égalité et à l'inclusion des groupes à faible revenu, des minorités visibles et des communautés défavorisées. Le transport en commun fournit un service de mobilité essentiel aux personnes qui n'ont pas accès à d'autres modes de transport, leur permettant de se rendre à leur travail et de participer pleinement à la société.

### Utilisation du sol et aménagement urbain

Une planification minutieuse des corridors et des stations de transport en commun peut soutenir les objectifs d'aménagement du territoire des gouvernements provinciaux et régionaux, y compris le développement axé sur le transport en commun aux endroits appropriés des stations.

# La première étape du financement de la reprise du transport en commun consiste à comprendre les facteurs sous-jacents à la reprise de l'achalandage

Au cours des premiers mois de la crise de la COVID-19, l'achalandage des transports en commun s'est effondré de 70 à 90 %, les administrations publiques à tous les niveaux ayant pris des mesures pour contenir l'écllosion en demandant aux gens de rester chez eux. Les conséquences sur les revenus des OPTC ont été catastrophiques, en particulier pour les OPTC dont les recettes récupèrent une proportion élevée des coûts. À l'échelle nationale, les OPTC sont actuellement confrontées à un déficit financier de l'ordre de 400 millions de dollars par mois.

Pour combler ce déficit de financement pendant la reprise, il faut d'abord que les OPTC, ainsi que les administrations provinciales et municipales, commencent par déterminer les facteurs qui freineront l'achalandage lorsque les restrictions seront levées et que l'activité économique reprendra, et qu'ils déterminent leur importance relative.

## Facteurs clés se répercutant sur la demande de transport en commun

- **Niveaux d'emploi** : Historiquement, l'emploi a été un facteur clé pour l'achalandage, en particulier pour les trajets à destination et en provenance des centres-villes. La crise de la COVID-19 a eu des répercussions sans précédent sur l'emploi : entre février et avril, plus de trois millions d'emplois ont été perdus (soit une baisse de 15,7 %), et 2,5 millions de personnes supplémentaires ont travaillé moins de la moitié de leurs heures habituelles<sup>1</sup>. Les déplacements en transport en commun ont alors connu une diminution marquée.

On ne sait pas encore si les niveaux d'emploi ont atteint le creux de la vague, et bien que les autorités aient commencé à lever les restrictions liées au confinement, elles le font progressivement – et certaines parties de l'économie pourraient être fermées pendant des mois encore. Même lorsque tous les secteurs rouvriront enfin, il faudra encore de nombreux mois pour que l'activité économique et l'emploi se redressent complètement. Selon nos prévisions actuelles, les tendances de l'emploi pourraient freiner la demande de transport en commun jusqu'en 2022.

- **Télétravail** : Même si l'emploi se rétablit, le recours accru au télétravail risque de miner encore plus l'achalandage des transports en commun. Plus d'un Canadien sur quatre (27,5 %) travaillant plus de la moitié de ses heures habituelles en avril – 3,3 millions de travailleurs – s'était adapté à la fermeture causée par la COVID-19 en travaillant à domicile<sup>2</sup>. Bien que ce chiffre puisse représenter la « période de pointe du télétravail » par rapport à la période précédant la COVID-19, on ne sait pas exactement combien de Canadiens choisiront de continuer à travailler à domicile une partie ou la totalité du temps.
- **Préoccupations liées à la santé** : Les transports en commun peuvent être considérés comme un environnement à risque relativement élevé pour la propagation de maladies infectieuses comme la COVID-19. Certains anciens usagers des transports en commun éviteront probablement de se déplacer en bus et en train; d'autres voudront voir des mesures concrètes mises en place pour atténuer le risque de contagion, comme des protocoles de nettoyage améliorés pour les stations et les véhicules, le port obligatoire du masque, le respect de la distanciation physique, la gestion des pics de fréquentation, ou même une forme quelconque de contrôle des passagers. En fin de compte, les perceptions des clients sur la manière dont les OPTC répondent à leurs préoccupations en matière de santé détermineront la relance de l'achalandage.

<sup>1</sup> Statistique Canada, Enquête sur la population active, avril 2020. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200508/dq200508a-fra.htm>. Consulté le 26 mai 2020.

<sup>2</sup> Statistique Canada, Enquête sur la population active, avril 2020. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200508/dq200508a-fra.htm>. Consulté le 26 mai 2020.



- **Déplacements non liés au travail** : Les déplacements liés au travail ne sont pas la seule chose qui incite les gens à prendre les transports en commun; les déplacements non liés au travail, que ce soit pour aller à l'école, se rendre dans les magasins et pour les loisirs, sont d'autres facteurs importants de l'achalandage des transports en commun. Mais là aussi, la trajectoire de la reprise reste incertaine. On ne sait pas quand les administrations publiques lèveront les restrictions imposées aux écoles, aux restaurants, aux centres commerciaux, aux événements sportifs, aux concerts et à d'autres parties du secteur des services, et on ne sait pas non plus à quelle vitesse les gens reviendront. Certaines institutions, comme les universités, ont déjà décidé de transférer leurs activités en ligne pour l'automne 2020.

- **Solutions de mobilité** : Tous ces facteurs sont liés à la disponibilité croissante de nouvelles solutions de mobilité et à l'intérêt croissant des consommateurs pour celles-ci, en particulier celles qui visent le premier et le dernier kilomètre, comme le covoiturage, la micromobilité et le vélo. Les OPTC doivent également faire face à des réductions constantes des coûts relatifs de l'utilisation d'autres modes de transport. Certains facteurs, tels que la baisse du prix de l'essence, sont relativement nouveaux; d'autres sont simplement le résultat de la transformation en cours du secteur de la mobilité.

La plupart de ces facteurs sont susceptibles d'être de nature temporaire ou cyclique. La relance économique devrait s'étendre sur plusieurs années, mais les niveaux d'emploi reviendront, les inquiétudes liées à la santé s'atténueront et même le passage au télétravail pourrait bien se dissiper avec le temps.

Toutefois, certains facteurs, tels que l'adoption accélérée des outils de collaboration en ligne au travail, à l'école et dans d'autres environnements, pourraient avoir des effets potentiellement permanents et entraîner des changements structurels durables dans les habitudes de déplacement. Même si, tout compte fait, ces changements ne modifient pas le temps que les gens prennent pour se déplacer, ils laissent présager un changement dans le type, la destination et, éventuellement, le moment de leurs déplacements.

Les facteurs qui influent sur l'achalandage, et l'ampleur de ces effets, varient pour chaque OPTC, en fonction de l'exposition de l'OPTC aux déplacements urbains, de banlieue et régionaux et aux différents secteurs de l'économie. La planification de scénarios – comme le soulignent [un rapport du Center for the Long View de Deloitte](#) (en anglais) et un article récent sur [quatre futurs possibles pour la mobilité](#) (en anglais) – sera un outil utile pour aider les OPTC à envisager et à planifier l'avenir.



# Une réponse financière à court terme est la première étape pour assurer la reprise du transport en commun

La réponse des pouvoirs publics au déficit financier des OPTC occasionné par la crise de la COVID-19 devrait être guidée par trois questions essentielles :

- Si les facteurs contribuant à la baisse de l'achalandage sont temporaires ou permanents
- Si l'incidence de ces facteurs peut être atténuée par les OPTC (p. ex., les risques sanitaires perçus) ou s'il est indépendant de leur volonté (p. ex., l'emploi, les tendances du télétravail)
- La capacité financière des administrations publiques de niveau supérieur

Les OPTC doivent rapidement adapter leurs activités en fonction des déficits financiers causés par des facteurs qui auront clairement des répercussions permanentes et à long terme; il est inutile de reporter les actions dans de tels cas. Toutefois, lorsqu'il s'agit de remédier aux déficits financiers causés par des facteurs temporaires, les pouvoirs publics ont intérêt à compenser les OPTC pour la plupart, mais pas pour la totalité, des déficits financiers de nature temporaire. Les administrations provinciales doivent prendre l'initiative de fournir ce soutien financier, car elles contrôlent généralement le financement et le cadre réglementaire des OPTC. Il est peu probable que les administrations municipales disposent des ressources nécessaires, alors que le niveau d'engagement de l'administration fédérale est plus précieux en matière d'investissement continu dans les infrastructures de transport en commun.

Les pouvoirs publics doivent clairement préciser les fins auxquelles cette compensation peut être utilisée et les avantages escomptés pour les usagers du transport en commun et la société dans son ensemble. Par exemple, les OPTC peuvent être tenus d'utiliser les fonds pour maintenir des services ou des fréquences en particulier, ou d'entreprendre un nettoyage et un entretien supplémentaires pour rétablir la confiance du public. Ce soutien financier doit également être conçu de manière à rendre les OPTC responsables de l'atténuation de l'incidence de la baisse de l'achalandage et des revenus dans la mesure de leurs possibilités. L'octroi d'un soutien financier à un niveau inférieur au déficit financier total incite les opérateurs de véhicules de transport en commun à prendre des mesures d'atténuation; plus l'atténuation est possible, plus le soutien financier fourni est faible.

Concrètement, seuls les gestionnaires des OPTC disposent des connaissances opérationnelles nécessaires pour diagnostiquer et mettre en œuvre efficacement des mesures d'atténuation appropriées dans les zones qu'ils contrôlent. Les administrations publiques de niveau supérieur ne sont pas en mesure d'imposer des mesures d'atténuation, car elles ne disposent pas des données et de l'expertise nécessaires pour le faire. Cette compensation financière à court terme peut soutenir les opérateurs de véhicules de transport en commun au cours des 24 prochains mois, ce qui leur permettrait de s'adapter à la nouvelle réalité et leur donnerait les moyens de prendre des mesures pour augmenter l'achalandage et fournir des services plus efficacement.



## Élaborer la réponse à court terme au déficit financier des transports en commun

- Une compensation financière couvrant une part relativement importante de la baisse des revenus provenant des usagers du transport en commun, avec un engagement à fournir un soutien pendant une période suffisamment longue (p. ex., six à neuf mois) pour permettre aux OPTC de fournir une première évaluation, fondée sur des preuves, des facteurs à l'origine de la baisse de l'achalandage et des perspectives de relance de l'achalandage.
- Le maintien du soutien financier doit être lié à un dossier d'affaires qui précise comment le financement supplémentaire sera utilisé et comment il aura un effet sur les usagers du transport en commun et la collectivité dans son ensemble. Le dossier d'affaires doit refléter le scénario le plus probable, mais aussi inclure des scénarios à la hausse et à la baisse.
- Le soutien financier ne devrait pas couvrir le déficit total des fournisseurs de services de transport en commun (p. ex., 80 à 90 %), afin de les inciter fortement à relever les défis temporaires, à maintenir l'achalandage et à limiter les frais d'exploitation. Il s'agit par exemple d'améliorer les protocoles de nettoyage et de réduire les dépenses non liées à la qualité du service.
- Les administrations provinciales doivent prendre la tête de la conception et de la mise en œuvre du programme de soutien financier pour le transport en commun, car elles sont les premiers responsables de financer et réglementer les activités de transport en commun. La plupart des municipalités ne sont pas en mesure de couvrir entièrement les déficits de financement des transports en commun par leurs propres moyens. L'administration fédérale a également un rôle à jouer, bien qu'il soit différent : par l'entremise du financement fédéral des infrastructures pour les grands projets d'investissement dans les transports en commun.



# Les OPTC doivent profiter de ce temps pour développer de nouveaux cadres financiers à long terme

Le fait d'apporter un soutien financier à court terme aux OPTC crée également une occasion importante pour ces entreprises – et les administrations publiques qui les soutiennent – de réinventer le transport en commun pour l'après-pandémie.

En indemnisant les OPTC pour les déficits financiers immédiats auxquels ils sont confrontés, les administrations publiques leur donnent le temps nécessaire pour élaborer un cadre financier à long terme qui fournit le financement et la structure de gouvernance nécessaires pour assurer leur compétitivité à long terme par rapport aux autres solutions de déplacement. Ce plan à long terme pourrait inclure :

- Optimiser le plan de service et le réseau afin de mieux équilibrer la croissance de l'achalandage avec la réduction des coûts, surtout à mesure que les modèles de l'achalandage changeront dans l'après-COVID-19.
- Introduire des innovations en prestation de services, telles que des trajets flexibles et des services à la demande afin de fournir des services de transport en commun pour mieux répondre aux besoins de la clientèle, le cas échéant.
- Adopter des technologies propres, en particulier les technologies de propulsion électrique pour les trains de passagers et les bus.
- Introduire des modèles de prestation de services plus efficaces, tels que la sous-traitance des services et la concurrence dans les appels d'offres, qui sont déjà pratique courante en Europe et en Australie.
- Réformer les structures tarifaires pour augmenter l'achalandage et améliorer le recouvrement des coûts financiers. Ces réformes pourraient contribuer à rendre le transport en commun plus compétitif pour les petits trajets, à fournir des incitations pour les déplacements en dehors des heures de pointe, à supprimer les obstacles aux déplacements interrégionaux et à soutenir le recouvrement des coûts financiers.

Certaines de ces possibilités, en particulier l'optimisation des réseaux et les innovations en prestation de services, peuvent faire partie des réformes et autres actions liées au soutien financier à court terme décrit précédemment. D'autres défis, comme la suppression des obstacles aux déplacements intermunicipaux, peuvent devenir plus faciles à relever maintenant que les OPTC doivent reconstruire leur clientèle à partir de zéro. D'autres encore nécessiteront des périodes plus longues, du financement supplémentaire et des régimes de gouvernance améliorés (p. ex., des mesures incitatives à la performance).

Le financement restera un défi majeur pour les administrations publiques et les OPTC à long terme. Cela est particulièrement vrai pour les OPTC qui dépendent actuellement de sources de financement dédiées en déclin sur le long terme, comme les taxes sur le carburant. Mais le défi sera exacerbé dans l'après-COVID-19, alors que les administrations publiques devront faire face à de nombreuses autres pressions sur leurs revenus non liées au transport en commun. Par conséquent, il sera important que les administrations publiques et les OPTC renouvellent leurs efforts pour assurer le financement du transport en commun à partir de sources autres que les revenus consolidés – idéalement, à partir du secteur de la mobilité lui-même, au moyen de péages urbains, de péages routiers, de frais d'immatriculation des véhicules, de la saisie de la valeur des terrains et d'autres mécanismes.







# Profitons de la reprise pour construire des transports en commun plus efficaces, plus intelligents et plus résilients au Canada

Alors que le Canada se penche sur le processus de reprise après la crise de la COVID-19, il est impératif que les transports en commun du pays ne soient pas laissés pour compte. Le transport en commun joue un rôle essentiel dans la prospérité de nos villes et constitue une force puissante et essentielle pour l'inclusion sociale et économique. En bref, le transport en commun est important. Refuser du soutien financier à court terme risquerait d'entraîner les OPTC dans une spirale descendante de hausse des tarifs, de réduction des services et de nouvelles baisses de l'achalandage.

Les administrations provinciales et municipales doivent travailler ensemble à la prise de décisions politiques efficaces qui aideront les OPTC du Canada à faire face aux conséquences financières stupéfiantes de la chute de l'achalandage et à se préparer à la nouvelle réalité de l'après-pandémie. Ces décisions devraient inclure un soutien financier à court terme qui permettra aux OPTC de maintenir les services tout en offrant la sécurité, la salubrité et la distanciation physique que les clients exigent. En même temps, les administrations provinciales devraient travailler

avec les municipalités et les OPTC pour élaborer un nouveau cadre financier qui renforce la résilience financière et opérationnelle à long terme. Le gouvernement fédéral a également un rôle important à jouer dans le rétablissement du transport en commun, en fournissant les investissements vitaux dans les infrastructures nécessaires pour rendre nos villes plus vivables, plus durables sur le plan environnemental et plus productives sur le plan économique.



# Personnes-ressources

**Mario Iacobacci**  
Leader Canadien  
en économie des transports  
miacobacci@deloitte.ca

**Simon Dixon**  
Leader mondial  
Transport public  
sidixon@deloitte.co.uk



# Remerciements

**Yvonne Rene de Cotret**  
Leader nationale  
Transport et Avenir de la mobilité

**Ian Davidson**  
Leader Canadien  
de la mobilité urbaine





[www.deloitte.ca](http://www.deloitte.ca)

La présente publication ne contient que des renseignements généraux, et Deloitte n'y fournit aucun conseil ou service professionnel dans les domaines de la comptabilité, des affaires, des finances, du placement, du droit ou de la fiscalité, ni aucun autre type de service ou conseil. Elle ne remplace donc pas les services ou conseils professionnels et ne devrait pas être utilisée pour prendre des décisions ou des mesures susceptibles d'avoir une incidence sur votre entreprise. Avant de prendre des décisions ou des mesures qui peuvent avoir une incidence sur votre entreprise, vous devriez consulter un conseiller professionnel reconnu. Deloitte n'est pas responsable des pertes que subirait une personne parce qu'elle se serait fiée au contenu de la présente publication.

#### **À propos de Deloitte**

Deloitte offre des services dans les domaines de l'audit et de la certification, de la consultation, des conseils financiers, des conseils en gestion des risques, de la fiscalité et d'autres services connexes à de nombreuses sociétés ouvertes et fermées dans différents secteurs. Deloitte sert quatre entreprises sur cinq du palmarès Fortune Global 500MD par l'intermédiaire de son réseau mondial de cabinets membres dans plus de 150 pays et territoires, qui offre les compétences de renommée mondiale, le savoir et les services dont les clients ont besoin pour surmonter les défis d'entreprise les plus complexes. Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l., société à responsabilité limitée constituée en vertu des lois de l'Ontario, est le cabinet membre canadien de Deloitte Touche Tohmatsu Limited. Deloitte désigne une ou plusieurs entités parmi Deloitte Touche Tohmatsu Limited, société fermée à responsabilité limitée par garanties du Royaume-Uni, ainsi que son réseau de cabinets membres dont chacun constitue une entité juridique distincte et indépendante. Pour une description détaillée de la structure juridique de Deloitte Touche Tohmatsu Limited et de ses sociétés membres, voir [www.deloitte.com/ca/apropos](http://www.deloitte.com/ca/apropos).

Notre raison d'être mondiale est d'avoir une influence marquante. Chez Deloitte Canada, cela se traduit par la création d'un avenir meilleur en accélérant et en élargissant l'accès au savoir. Nous croyons que nous pouvons concrétiser cette raison d'être en incarnant nos valeurs communes qui sont d'ouvrir la voie, de servir avec intégrité, de prendre soin les uns des autres, de favoriser l'inclusion et de collaborer pour avoir une influence mesurable.

Pour en apprendre davantage sur les quelque 312 000 professionnels de Deloitte, dont plus de 12 000 font partie du cabinet canadien, veuillez nous suivre sur [LinkedIn](#), [Twitter](#), [Instagram](#) ou [Facebook](#).

© 2020 Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l. et ses sociétés affiliées.

Conçu et produit par L'Agence | Deloitte Canada. 2960577H