

Ambassade de France au Canada
Service économique régional d'Ottawa

Canada : le financement des réseaux de transport en commun face à l'enjeu de leur modernisation

Les transports en commun au Canada font face à d'importantes contraintes pour trouver de nouveaux financements, alors que les revenus liés à leur utilisation n'ont pas encore retrouvé leur niveau d'avant COVID. Cette situation est d'autant plus prégnante que les réseaux doivent parallèlement envisager leur expansion et leur modernisation, tout en répondant aux objectifs de neutralité carbone fixés par les gouvernements provinciaux et fédéral dans les prochaines années. Autant d'enjeux qui accélèrent les réflexions sur de nouveaux modes de financement ou de tarification.

Un écosystème d'acteurs complexe, aux modalités de financement entremêlées

De la responsabilité des municipalités, la gestion des transports en commun est généralement déléguée à des sociétés publiques, selon des modalités variables d'une ville à une autre (annexe 1). A Montréal, la Société de transport de Montréal (STM) est responsable de l'exploitation et l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) de la planification et coordination à l'échelle de la Métropole de Montréal. Le budget de l'ARTM était en 2024 de 1,7 Mds CAD [1,1 Mds €], avec un déficit de 46 M CAD [29,46 M €]. A Toronto, la Toronto Transit Commission (TTC) gère l'exploitation des réseaux de transport dans la ville (métro, tramway et bus), et Metrolinx celle des réseaux régionaux avec GoTransit (réseau de transport inter-régional du Grand Toronto et de Hamilton) et UPEXpress (métro express entre Toronto et l'aéroport Pearson). Les deux entités collaborent pour les grands projets de transport structurant tel que l'*Ontario Line*. En 2024, le budget de Metrolinx était de 2,31 Mds CAD [1,47 Mds €], pour un déficit de 1,231 Mds CAD [0,79 Mds €]. Enfin, à Vancouver, la société de la Couronne TransLink, dont le budget s'élevait à 2,37 Mds CAD [1,51 Mds €] en 2024, bénéficie de larges compétences ; elle fait face toutefois à des défis financiers importants, notamment un déficit structurel estimé à environ 600 millions CAD par an [384 millions €].

Le financement des transports en commun, conjuguant plusieurs sources et niveaux de gouvernement, apparaît complexe et éclaté (annexe 2). Ces sociétés sont tout d'abord affectataires de tout ou partie de taxes : taxe sur le carburant à raison de 18,5 c/litre pour TransLink, taxe sur l'immatriculation des véhicules à Montréal de 30 CAD [19,2€] pour soutenir le transport collectif, ainsi que certaines taxes foncières. A Vancouver, Translink recouvre directement la taxe sur les carburants qui lui est affectée, devenue la principale source de ses revenus (46%). Les sociétés reçoivent également des aides directes des municipalités ou des Provinces (jusqu'à 26% des recettes de TransLink, 1,1 Md CAD [692M€] pour Metrolinx en 2024 et 195,9 M CAD [122M€] pour BC Transit). La baisse de l'utilisation des transports pendant la période du COVID a également nécessité un soutien massif pour les gestionnaires des réseaux (1,2 Mds CAD [0,76 Mds €] pour le Québec et 1,04 Mds CAD [655 M€] pour la Colombie-Britannique, qui a d'ailleurs dû récemment soutenir de nouveau TransLink avec un financement opérationnel de 312 millions CAD [200 millions €] sur trois ans. Outre ces subventions d'exploitation, les gouvernements provinciaux co-financent avec les municipalités la création de nouvelles lignes, à l'instar de l'Ontario qui va soutenir en 2024-2025 106 municipalités de l'Ontario à hauteur de 380 M CAD [243,4 M€]. Au Québec, la Caisse de dépôt et placement du Québec (CDPQ), via sa filiale CDPQ Infra, participe depuis 2015 au financement de projets de transport, comme le REM à Montréal (2,95 Mds CAD [1,85 Mds €]). Le gouvernement fédéral constitue également une source importante de financements avec 30 Mds CAD [18,5 Mds €]), engagés ces dix dernières années, notamment à travers le Programme permanent de transport en commun (PPTC) lancé en 2021 pour 8 ans à hauteur de 14,9 Mds CAD [9,41 Mds €]. En 2024, le gouvernement a annoncé un nouveau Fonds pour le transport en commun du Canada (FTCC), doté de 3 Mds CAD [1,9 Mds €] par an à partir de 2026 pour les 10 prochaines années. Ce fonds a pour objectif de proposer un financement stable, réclamé de longue date par les collectivités. Enfin, la Banque de l'infrastructure du Canada (BIC) propose des prêts garantis assortis de taux avantageux, comme pour le projet de REM (1,3 Mds CAD [0,8 Mds €]), avec un taux allant de 1 à 3% sur 15 ans).

Un besoin de financement croissant que peinent à satisfaire les seules recettes d'exploitation

Les coûts croissants d'entretien et de modernisation nécessitent des investissements croissants. A titre d'exemple, la STM estime à environ 550 M CAD [352 M €] supplémentaires par an les coûts d'entretien de ses infrastructures ; de même, à Toronto, TTC estime les besoins additionnels à 900 M CAD [564 M €] par an. De son côté, TransLink met en avant une hausse sans précédent des coûts de construction, de main-d'œuvre, de carburant, de maintenance et d'achat de nouveaux véhicules. Enfin, de nouveaux projets tel que métro Broadway (3 Mds CAD [1,88 Mds €]) et le SkyTrain Surrey–Langley (6 Mds CAD [3,76 Mds €]) à Vancouver, le Projet structurant de l'Est (PSE) (18 Mds CAD [11,29 Mds €]) à Montréal, ou encore l'Ontario line de Toronto (27,2 Mds CAD [17,04 Mds €]) nécessiteront des investissements massifs.

Les revenus de la billetterie (20% en moyenne des ressources des gestionnaires) sont insuffisants pour répondre aux enjeux des grandes villes, conduisant à une dépendance aux aides publiques. Avec un ratio recettes-dépenses (calculé en rapportant les recettes d'exploitation sur les dépenses totales) passé de 36 % en 2019 à seulement 19 % en 2022, la viabilité financière des réseaux de transports collectifs au Canada constitue un enjeu. Cette baisse s'explique par une hausse de 21 % des dépenses d'exploitation, alors que les revenus issus des usagers ne sont encore qu'à 85 % des niveaux pré-pandémiques. Malgré le lancement du Fonds fédéral permanent pour le transport en commun, cette dépendance aux aides publiques rend incertain le financement, qui dépend alors des alternances et priorités politiques. Ces incertitudes financières rendent plus difficiles la programmation de long terme, pourtant indispensable pour penser le développement économique, la croissance démographique ainsi que la transition environnementale des provinces, autant de sujets qui nécessitent un renforcement des infrastructures de transport public dans de nombreuses municipalités. À noter qu'au Québec, contrairement aux autres provinces, les municipalités ne peuvent recevoir directement de fonds du fédéral et doivent obligatoirement passer par le gouvernement provincial, conduisant à complexifier encore davantage ces enjeux. Enfin, les financements venant des taxes sur les carburants, qui ont comme double intérêt de favoriser la décarbonation des transports et de financer une solution alternative, sont, par nature, vouées à voir leur produit s'amenuiser à mesure que se développent, comme en Colombie-Britannique, les véhicules électriques.

Pour faire face à ces défis, de nouveaux modes de financement ou de tarification sont à l'étude

Les municipalités revendiquent le bénéfice de l'affectation de nouvelles recettes fiscales. Alors qu'elles ont peu de marge fiscale et dépendent des taxes foncières, les municipalités souhaitent un partage plus équitable des recettes fiscales nationales. Certaines d'entre elles revendiquent notamment un partage de la taxe fédérale sur les produits et services (TPS) pour financer les services locaux ou encore la généralisation de l'affectation d'une part de la taxe sur les carburants (allouer une part fixe ou indexée) pour soutenir les infrastructures de transport, lorsque ce n'est pas déjà le cas. La ville de Montréal, dans son plan d'urbanisme et de mobilité (le dernier ayant été publié le 16 juin 2025), propose en outre de nouvelles sources de revenus comme la tarification kilométrique, les redevances de transport pour les projets de transports collectifs structurants ainsi que la modulation des droits d'immatriculation et des droits sur les permis de conduire.

Les gestionnaires tentent par ailleurs de regagner des usagers à travers des systèmes de tarification plus attractifs, voire pour certains la gratuité. Orangeville (Ontario, 30 000 habitants) est la plus grande ville canadienne à avoir proposé la gratuité totale des transports en commun. Malgré des pannes récurrentes, la fréquentation a doublé de 103 000 passagers en 2019 à 225 705 en 2023. L'expérimentation a donc été prolongée jusqu'en 2027. Outre la gratuité pour les enfants de moins de 12 ans, beaucoup de réseaux (Montréal, Laval, Calgary, Mississauga, Burlington...) offrent des solutions de gratuité partielle les week-ends ou pour une partie de la population (les jeunes ou les personnes âgées). L'objectif est de promouvoir les transports en commun et de réduire les congestions en centre-ville. Toutefois, selon les études, le report modal de la voiture vers les transports en commun ne s'opère pas toujours de manière évidente, en raison de la dépendance à la voiture (l'automobiliste ne percevant souvent que le coût marginal de ses déplacements) et de réseaux de transport en commun souvent trop peu étendus, peu denses, et insuffisamment ponctuels ou fréquents. Le report modal concerne ainsi surtout des trajets qui auraient pu être faits à pied ou à vélo. La gratuité pose par ailleurs d'autres défis en termes de répartition de la charge financière, qui échoit ainsi au contribuable et non à l'utilisateur, alors qu'il est au contraire nécessaire pour les sociétés de transport d'augmenter leurs revenus de billetterie. Pour reconquérir leur clientèle, les sociétés de transport optent donc plutôt pour des mesures tarifaires plus souples et abordables, tel que le *One fare program* pour réduire les frais de transfert entre le réseau GO de Metrolinx et le réseau TTC à Toronto. Montréal a, de son côté, mis en place une réforme tarifaire, avec une simplification des zones, de nouveaux abonnements, « 20 passages » ou « soirée illimitée » avec un gel des prix des anciens abonnements. Si ces initiatives ont permis une reprise partielle de la fréquentation, elles ont également limité les revenus.



Commentaire: Confrontées depuis la crise sanitaire à un effet ciseau entre la baisse des recettes d'exploitation et l'augmentation des dépenses d'investissement et d'entretien, les collectivités canadiennes, au niveau municipal ou provincial, peinent à trouver le juste équilibre financier pour leur réseau de transport en commun. Or, l'investissement dans des réseaux de transport en commun et l'efficacité de leur opération constituent un des leviers essentiels pour accroître la productivité du Canada, qui reste relativement en deçà de celles des autres économies du G7. La stratégie de relance des grands projets et infrastructures par le gouvernement fédéral depuis les dernières élections apportera peut-être des réponses à ces enjeux. La solution viendra peut-être aussi, comme le suggérait récemment une étude de la Banque Scotia, d'une plus grande implication du secteur privé, alors que les collectivités publiques, tous niveaux confondus, détiennent encore 70% des 1,4 billions d'actifs d'infrastructure du pays.

Annexe 1 : Tableau des acteurs

	Province	Gestionnaires de réseaux	Entité adjudicatrice	Collectivité territoriale	Remarque
Montréal	Ministère des Transports et de la Mobilité durable (MTMD) : Ministère des Affaires municipales : collabore sur des projets d'aménagement du territoire Ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs s'implique dans les initiatives de mobilité durable.	Société de transport de Montréal (STM) : Elle gère 4 lignes de métro entièrement souterraines. Plus de 220 lignes d'autobus, incluant des services de nuit. Des services de transport adapté pour les personnes à mobilité réduite. Exo : Ses responsabilités comprennent l'exploitation de 5 lignes de trains de banlieue et la gestion de plus de 200 lignes d'autobus de Grand Montréal. La coordination des services de transport adapté dans les couronnes nord et sud de Montréal. Sociétés de transport de Laval (STL) et de Longueuil (RTL). CDPQ Infra gère le réseau de REM.	Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) : responsable de la planification stratégique, du financement, de la tarification et de la coordination des services de transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal	Métropole de Montréal : La Métropole de Montréal, via la CMM et les mécanismes municipaux, finance, encadre, oriente, et collabore étroitement avec l'ARTM. Elle assure la durabilité financière, engage des projets structurants, alimente le dialogue public,	Structure complexe entre les MRC, la métropole, la ville et les différents arrondissements en raison de différence politique entre la ville et la province et les villes de banlieues.
Québec ville		Réseau de transport de la Capitale (RTC) : responsable du transport en commun par autobus dans l'agglomération de Québec. Il exploite un réseau comprenant des services tels que le Métrobus, l'Express, le bus et le service de transport adapté. Le RTC est également impliqué dans le développement du futur tramway de Québec. Société des traversiers du Québec (STQ) : services de traversiers, notamment la liaison entre Québec et Lévis CDPQ infra est le maître d'œuvre du projet de tramway de la ville (Tram GO) mais RTC exploitera le réseau. À Québec, c'est le RTC qui gère le réseau local, et ce sont le Ministère des Transports et la Commission des transports du Québec qui régulent et supervisent la passation de marchés. Il n'y a pas encore d'équivalent exact à l'ARTM, bien qu'un projet provincial (Mobilité Infra Québec) soit en préparation.		La Ville de Québec est la principale collectivité territoriale responsable du financement du transport en commun sur son territoire.	Système plus simple que Montréal. Le RTC est toutefois un réseau de transport bien moins développé que Montréal
Toronto		Ministère des Transports de l'Ontario (MTO) : responsable de la planification, de l'entretien et de la réglementation des infrastructures de transport dans la province ainsi que du financement.	La TTC (Toronto Transit Commission) est l'organisme municipal responsable du transport en commun à Toronto. Il est à la fois l'autorité qui l'organise et le gestionnaire des infrastructures. Avec 4 lignes de métro, 11 lignes de tramway et plus de 150 lignes de bus, c'est le plus grand réseau de transport en commun au Canada et l'un des plus utilisés en Amérique du Nord. Metrolinx : agence provinciale chargée de la planification et de la gestion des transports dans la région du Grand Toronto et de Hamilton	Les municipalités : Rôle : Planification urbaine et développement des infrastructures de transport à l'échelle locale (ex. voies cyclables, routes, stationnements, etc.). Financement des réseaux de la TTC.	Un des réseaux les plus importants du Canada, mais une grande complexité entre de nombreux acteurs, et une articulation TTC/Metrolinx parfois peu claire. Tension politique entre Toronto et la province sur les sujets d'urbanisme et de mobilité douce autour des pistes cyclables (suppression par la Province

Ottawa	Infrastructure Ontario (IO) est une société d'État de la province de l'Ontario, créée pour moderniser les infrastructures publiques et le domaine immobilier de la province. Elle agit au nom du gouvernement en coordination avec Metrolinx pour le financement, la passation de marchés et la gestion immobilière.	(GTHA). Elle exploite GO Transit (réseau de trains et cars de banlieue de la ville de Toronto) et Up express (navette entre l'aéroport Pearson et la gare Union à Toronto) OC Transpo est l'agence municipale responsable et du réseau de transport en commun d'Ottawa. OC Transpo propose des services d'autobus (dont le Transitway, un réseau de transport rapide), trois lignes de train léger (l'O-Train) et Para Transpo, un service de transports à la demande pour les personnes à mobilité réduite. Société de transport de l'Outaouais (STO) : gère les transports en commun à Gatineau. La STO opère également des lignes d'autobus vers le centre-ville d'Ottawa, facilitant la mobilité entre les deux villes	Coordination avec Metrolinx pour les grands projets régionaux. Ville d'Ottawa Rôle : Responsable de la planification globale des transports (y compris le transport actif : marche, vélo). Planification des routes, trottoirs, pistes cyclables. Coordination des investissements en transport avec OC Transpo. Responsabilités : Gestion du budget du transport en commun. Planification intégrée avec les projets régionaux et provinciaux. Commission de la capitale nationale (CCN) : gère les routes de la Ceinture de verdure, certains ponts interprovinciaux et certaines infrastructures récréatives.	d'une partie du réseau cyclables sans concertation avec Toronto). Situation unique d'un double réseau Ottawa/Gatineau. Avec l'intervention du fédéral à travers la CCN.
	Rôle : Supervision légale de TransLink (TransLink relève d'un conseil d'administration nommé et d'un conseil régional des maires). Financement partiel des grands projets d'infrastructures de transports (ex. prolongements du SkyTrain, nouvelles lignes de train léger).	TransLink (South Coast British Columbia Transportation Authority) Rôle : Organisme régional responsable de la planification, du financement et de l'exploitation du transport en commun dans la région métropolitaine de Vancouver. Responsabilités : Opère les bus, SeaBus, SkyTrain et West Coast Express. Planifie et finance les routes, les pistes cyclables, et les infrastructures de transport actif en coordination avec les municipalités. Perçoit la taxe sur l'essence et autres revenus pour financer le transport régional.	Municipalités locales Planification urbaine et intégration locale du transport en commun. Coordination avec TransLink pour les projets de transport en commun. Mayors' Council on Regional Transportation de Metro Vancouver : Regroupe les maires de la métropole (Metro Vancouver) pour approuver les plans stratégiques de TransLink (plans d'expansion, priorités d'investissement).	Réseau tout à fait unique : Avec Translink comme gestionnaire unique et qui centralise le financement la construction et l'exploitation dans toute la région de Vancouver.
Colombie-Britannique		BC Transit Rôle : chargée de coordonner, planifier et soutenir les services de transport en commun dans plus de 130 communes à travers la province (hors métro Vancouver, géré par TransLink) avec près de 1128 véhicules elle transport près de 27 millions de personne par ans.		

Annexe 2 : Comparatif des financements des organismes métropolitain de Montréal et de Vancouver

Financement du transport collectif dans les régions métropolitaines de Montréal et de Vancouver

Sources de financement par catégories en 2022					
	Vancouver		Montréal		
Sources de revenus	En 000\$	En %	En 000\$	En %	
Revenus tirés de l'exploitation	425 332	20%	746 457	22%	
Usagers	395 450		640 941		
Autres revenus	29 882		105 516		
Revenus de taxation	978 076	46%	149 016	4%	
Taxe sur les carburants ¹	424 535		86 482		
Taxe sur l'immatriculation			62 534		
Taxe de vente sur stationnement payant	74 970				
Taxe sur l'électricité	22 657				
Impôt foncier	437 921				
Taxe de remplacement	17 993				
Gouvernements	554 428	26%	1 629 089	47%	
Aide à l'exploitation ²	369 921		724 609		
Aide aux immobilisations ³	184 507		904 480		
Municipalités		0%	905 958	26%	
Avance versée par consortium Canada Line	23 274	1%		0%	
Revenus de placement ⁴	109 064	5%		0%	
Droits de développement ⁵	25 158	1%		0%	
Divers	19 206	1%	1 796	0%	
Total	2 134 538	100%	3 432 316	100%	
NOTES					
1. L'autorité organisatrice à Vancouver, Translink, a reçu le produit d'une taxe sur les carburants de 18,5c/litre. À Montréal, l'ARTM a reçu le produit d'une taxe sur l'essence de 3c/litre.					
2. À Vancouver, l'aide exploitation inclut 176 M\$ pour compenser les pertes dues à la COVID pendant la période 2023-2025. À Montréal, l'aide à l'exploitation inclut 247,2 M\$ en compensation pour les pertes dues à la COVID.					
3. Des subventions ont été versées au comptant à la STM et à la STL en anticipation de la réalisation de projets. Cela a pour effet de gonfler le montant versé en 2022.					
4. Translink détenait des avances et réserves de 1 439 M\$ au 31 décembre 2021 et de 3 993 M\$ au 31 décembre 2022. Il s'agit principalement de subventions destinées à financer des dépenses d'immobilisations. Les organismes de transport collectif du Québec ne font pas état de revenus de placement. Pour la STM, ces revenus peuvent être estimés à environ 50 M\$ en 2023 en raison d'actifs liquides et placements de 1 405,4 M\$ détenus au 31 décembre 2022 (626,5 M\$ au 31 déc 2021)					
5. Translink inscrit aux résultats le montant utilisé pendant l'année pour financer des immobilisations. Les montants perçus ont été de 44,8 M\$ en 2021 et 40,3 M\$ en 2022. L'ARTM n'inscrit pas à ses résultats le montant de redevance de transport qu'elle perçoit.					

Annexe 3 : Fonds fédéraux dédiés aux transports au commun et aux mobilités douces

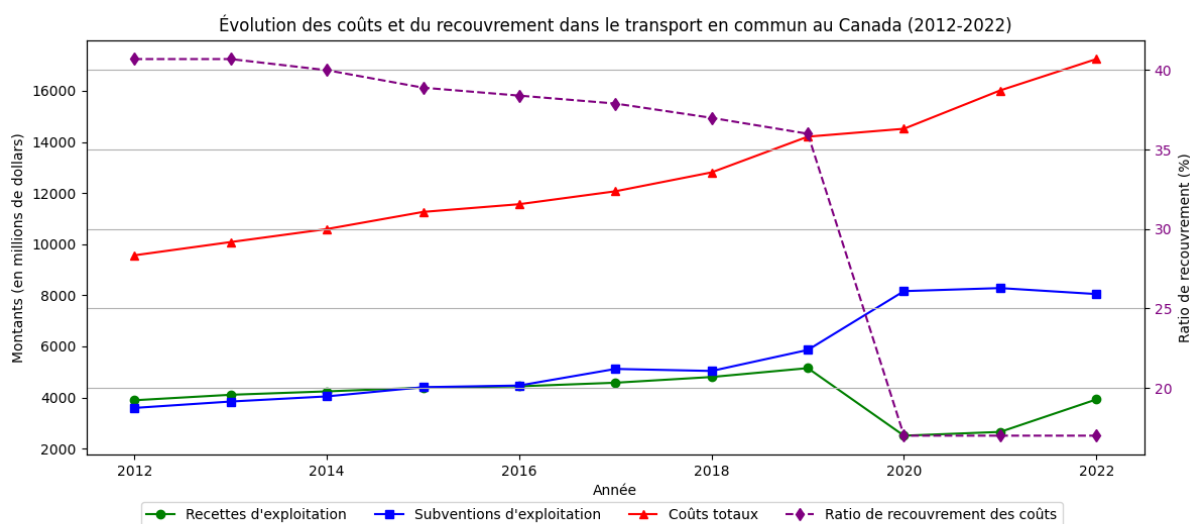
Le gouvernement fédéral est une source importante de financement (30 Mds CAD [18.5Mds€]), engagés ces dix dernières années). A l'heure actuel, plusieurs outils fédéraux sont mis à disposition des collectivités à travers le Programme permanent de transport en commun (PPTC)¹ lancé en 2021 pour 8 ans à hauteur de 14,9Mds CAD [9.41Mds€] répartie en 3 fonds :

- Le Fonds pour le transport en commun à zéro émission (FTCZE) de 2,75 Mds CAD [1.73Mds€] destinés à électrifier les parcs d'autobus scolaires et de transport en commun des collectivités².
- Le Fonds pour le transport actif (FTA) de 400 M CAD [252M€] pour financer des pistes cyclables et des sentiers³.
- Le Fonds pour les solutions de transport en commun en milieu rural et nordique (FSTMR) de 250 M CAD [158M€]⁴.

En 2024 est annoncé un nouveau Fonds pour le transport en commun du Canada (FTCC)⁵, de 3 Mds CAD [1,9 Mds €] par an à partir de 2026 et pendant au moins 10 ans afin d'investir 30 Mds CAD supplémentaire. Le fond sera composé de 3 parties :

- Un volet ententes métropolitaines : 2 Mds CAD/an [1.26Mds€] (20 Mds CAD [12.6Mds€] sur 10 ans) pour les grandes régions métropolitaines comme Toronto, Vancouver, Montréal.
- Un volet Financement de base de 500 M CAD/an [315M€] (5 Mds CAD [3.15Mds€] sur 10 ans) pour les transports existants (entretien, modernisation, extension légère à moyenne).
- Un volet financement ciblé : 500 M CAD/an [315M€] (5 Mds CAD [3.15Mds€] sur 10 ans) pour des projets prioritaires (rural, zéro émission, transport actif, collectivités autochtones).

Annexe 4: Evolution des coûts et du recouvrement dans le transport en commun au Canada



1 <https://logement-infrastructure.canada.ca/pd-dp/parl/2022/02/tran-b-fra.html>

2 <https://logement-infrastructure.canada.ca/zero-emissions-trans-zero-emissions/index-fra.html>

3 <https://logement-infrastructure.canada.ca/trans/index-fra.html>

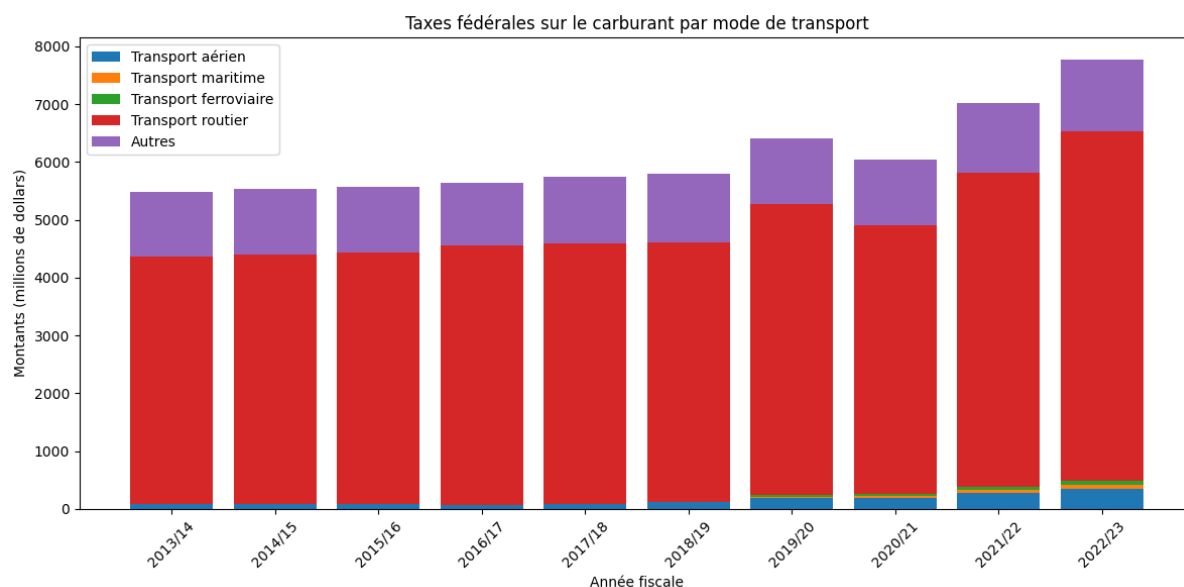
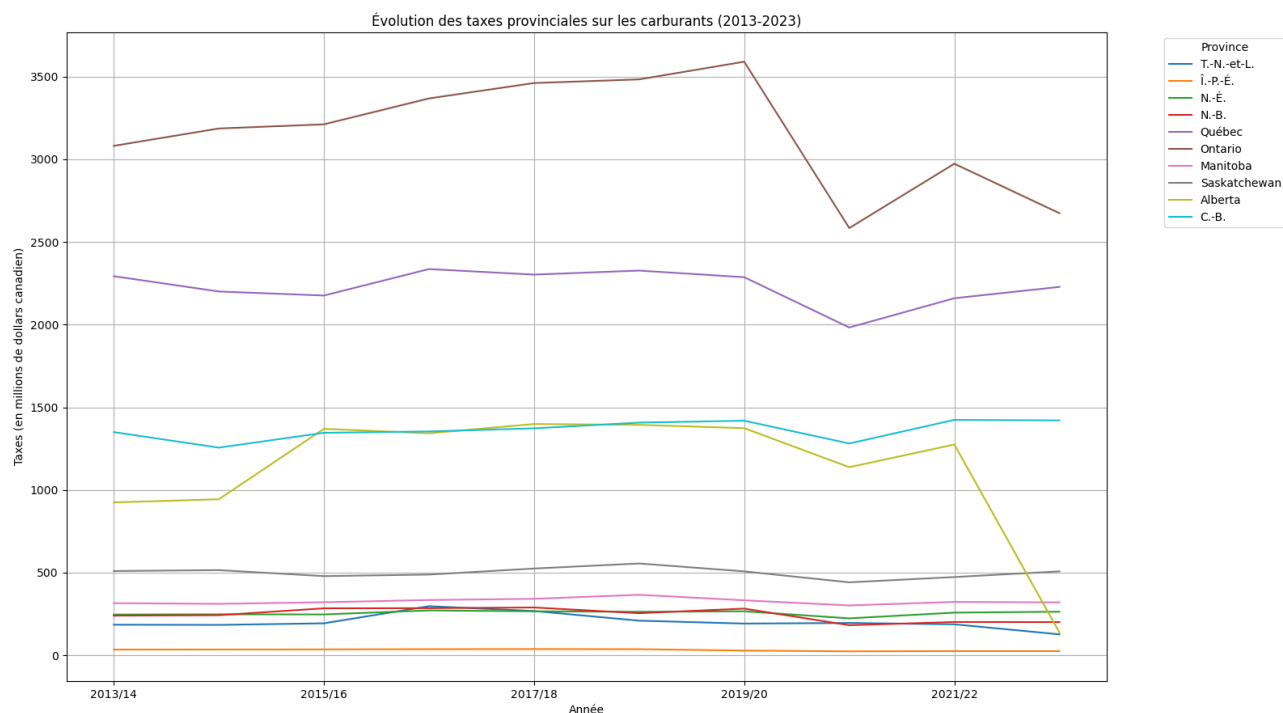
4 <https://logement-infrastructure.canada.ca/rural-trans-rural/index-fra.html>

5 <https://logement-infrastructure.canada.ca/cptf-ftcc/index-fra.html>

Source : Transports Canada, d'après les données de Statistique Canada et des transporteurs <https://tdih-cdit.tc.canada.ca/fr/tableaux-addendum/2023/tableau-ec24-resultats-financiers-entreprises-transport-2012-2022>

Le ratio de recouvrement des coûts est : le ratio des recettes d'exploitations par rapport aux coûts totaux

Annexe 5: Evolution du produit des taxes sur les carburants



Source : <https://tdih-cdit.tc.canada.ca/fr/tableaux-addendum/2023/tableau-g4-recettes-gouvernements-percues-aupres-usagers-transport-20132014>

Les taxes fédérales sur le carburant au Canada, comme la taxe d'accise sur l'essence, ne sont pas directement affectées à un usage précis, mais versées dans le fonds consolidé du gouvernement. Toutefois, une partie de ces recettes est redistribuée aux municipalités par le biais du Fonds pour le développement des collectivités du Canada (anciennement Fonds de la taxe sur l'essence), pour financer

des infrastructures locales comme les routes ou le transport en commun. Parallèlement, les provinces appliquent leurs propres taxes sur le carburant, souvent directement affectées au financement du réseau routier ou du transport public. Translink en Colombie Britannique reçoit ainsi 69% des recettes provincial de la taxe sur les carburants.