



Défis du financement dans les municipalités

Présenté au colloque annuel du CERIU – INFRA 2017

4 décembre 2017

Par: François Larose, B. Sc. A. M. Sc., Ville de Gatineau

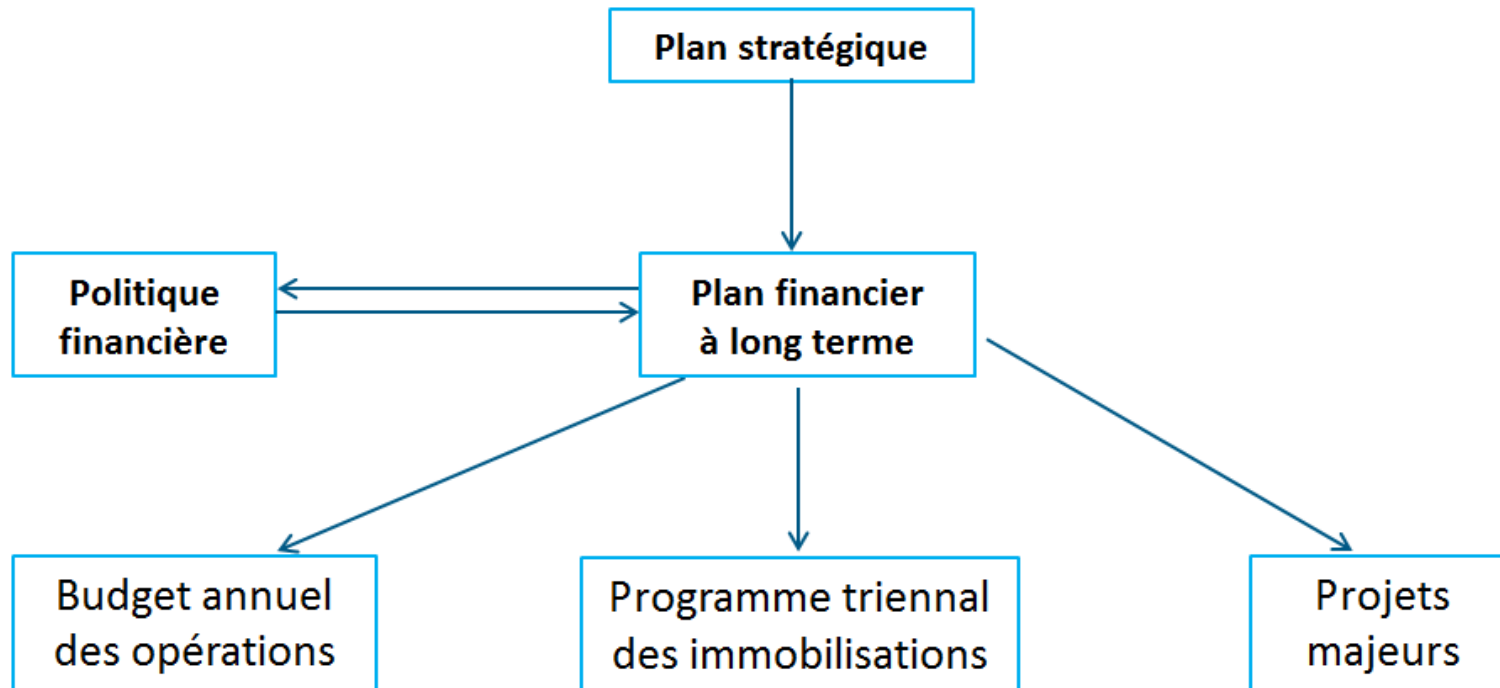
Contenu de la présentation

- Besoins de financement : PFLT 2010-2014
- État des infrastructures : besoins d'investissements
- Situation actuelle :
 - Fonds dédié
 - Réserve cycle de vie
 - Financement accru
- Défis du financement accru
- Conclusion

Plan financier à long terme - Historique

- Déposé par un comité d'experts en novembre 2010;
- Présente la situation de la Ville par rapport :
 - Au processus budgétaire;
 - En matière de dépenses;
 - En matière de revenus;
 - En matière d'endettement;
 - En matière de régimes de retraite;
 - En matière de réserves financières;
 - En matière de partage des charges financières liées à la croissance urbaine;
 - En matière de besoin en immobilisations.
- Identifie 38 orientations à prendre pour assurer la viabilité financière de la Ville de Gatineau.

Liens fonctionnels entre les divers outils de planification



Un plan financier à long terme

... pour le citoyen, un PFLT est un outil d'information et de compréhension des grands enjeux financiers de leur municipalité...

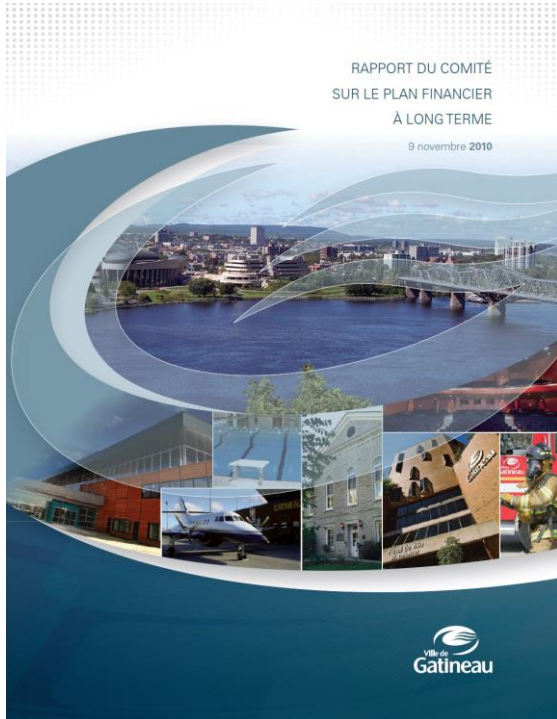
... pour les élus, un PFLT est un puissant outil de décision, d'encadrement et de priorisation...

... pour les gestionnaires municipaux, il est par conséquent un outil de gestion qui permet de développer une approche globale des coûts des services et des opérations de la Ville...

**Identifie le besoin de se doter de plans directeurs
dans tous les types d'infrastructures.**

Besoins de financement :

PFLT : 2010-2014



Orientation #38

« Le Comité recommande qu'une mise à jour des objectifs et résultats atteints dans le cadre de ce plan financier à long terme soit réalisée tous les quatre ans ».

Présenté au conseil municipal

Le 12 novembre 2014

Principales orientations en vigueur du plan financier à long terme pour le plan d'investissements



- De compléter l'ensemble des plans directeurs, outils essentiels à l'atteinte de l'efficacité dans la gestion des ressources dédiées au bon entretien, au développement et à la réfection des infrastructures et équipements municipaux;
- Établir une taxe dédiée de 1,0 % par année pour la création d'un fonds dédié au rattrapage des infrastructures;
- Création d'un fonds de prévoyance – cycle de vie pour les nouveaux équipements;
- Utilisation des surplus nets pour financer des projets structurants;
- Stabilisation de la dette à la charge générale tout en maintenant une ouverture quant à une augmentation temporaire, pour des programmes de subvention, de nouvelles normes de Québec ou projets particuliers;
- Maintenir le principe d'adhésion à tous les programmes de subvention pour infrastructures.

État des infrastructures

- Premiers constats de la situation → 5 ans après la fusion;
- Achat de logiciels (aquaGéo-Modex, ArcGIS), création de la représentation graphique et des bases de données;
- Analyse des conditions et rapports de la situation 2008-2009;
- Premiers constats :
 - ✓ Besoin d'investissement → 550 M\$;
(infrastructures – bâtiments, ponts, ouvrages d'art, barrages);
 - ✓ Budget 50-60 M\$/annuel doit doubler;
 - ✓ Mauvais état du réseau routier.

Contexte Ville de Gatineau

Réseau d'aqueduc :

- 1 193 km de conduites;
- 6 954 bornes d'incendie;
- 10 330 vannes de conduites.

Réseau de chaussées :

- 1 460 km de chaussées.

Réseau d'égout :

- 1 965 km de conduites;
- 30 436 regards.

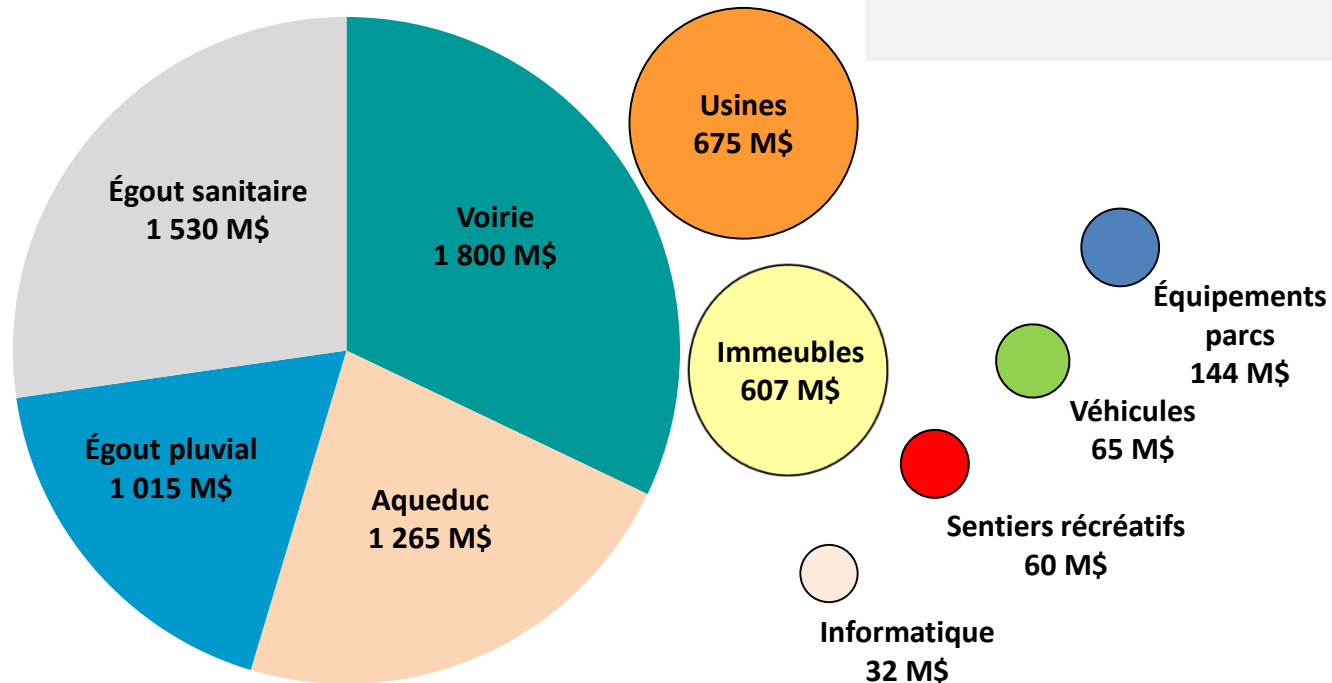
Population :

- 280 000 habitants.

Actif municipal 2014 (excluant terrains)

Actif municipal (excluant terrains)






7,2 milliards \$



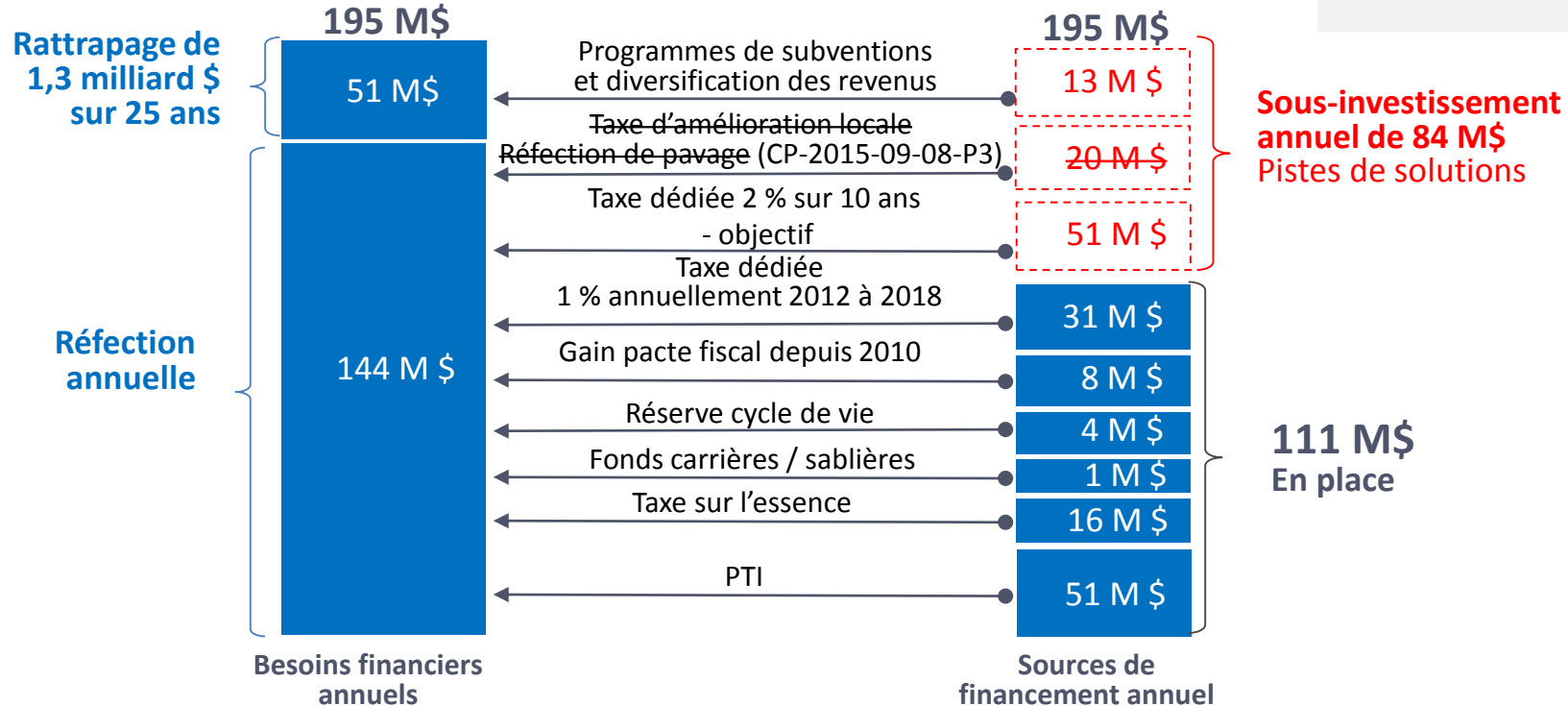
Sommaire des besoins en immobilisations

Mise à jour en 2014

(en millions de dollars)

Infrastructures	Valeurs des actifs 2014	Besoins annuels en réfection		Besoins en rattrapage		
		2010	2014	2010	2014	
Voirie	1 800	63	59	222	558	
Eau potable, égouts	3 810	51	54	371	365	
Usines	675	8	10	374	247	
Immeubles	607	12	12	60	75	
Autres secteurs (parcs, véhicules, informatique, etc.)	301	6	9	25	32	
Total	7 193	140	144	1 052	1 277	

Besoins et moyens financiers 2014



Fonds dédié

(exprimé en milliers de dollars)

1%
par année

Source de financement	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Taxe dédiée 1 % an 1	3 200 \$	3 400 \$	3 600 \$	3 800 \$	4 000 \$	4 200 \$	4 500 \$	4 700 \$	4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 2		3 400 \$	3 600 \$	3 800 \$	4 000 \$	4 200 \$	4 500 \$	4 700 \$	4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 3			3 600 \$	3 800 \$	4 000 \$	4 200 \$	4 500 \$	4 700 \$	4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 4				3 800 \$	4 000 \$	4 200 \$	4 500 \$	4 700 \$	4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 5					4 000 \$	4 200 \$	4 500 \$	4 700 \$	4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 6						4 200 \$	4 500 \$	4 700 \$	4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 7							4 500 \$	4 700 \$	4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 8								4 700 \$	4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 9									4 900 \$	5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 10										5 100 \$	5 100 \$
Taxe dédiée 1 % an 11											5 100 \$
Montant annuel recueilli	3 200 \$	6 800 \$	10 800 \$	15 200 \$	20 000 \$	25 200 \$	31 500 \$	37 600 \$	44 100 \$	51 000 \$	56 100 \$
Montant cumulatif de travaux réalisés	6 400 \$	10 000 \$	20 800 \$	36 000 \$	56 000 \$	81 200 \$	112 700 \$	150 300 \$	194 400 \$	245 400 \$	301 500 \$

L'impact sur une propriété médiane de 237 700 \$ d'une taxe de 1 % est de ± 27 \$ par année.

Réserve – cycle de vie

Historique

- Une réserve cycle de vie s'apparente à un fonds de prévoyance pour un projet de condominium;
- La mise en place d'une telle réserve est une pratique de gestion reconnue par des experts dans le domaine et est déjà largement répandue en Amérique du Nord;
- Pratique innovante dans le monde municipal au Québec.

Réserve – cycle de vie (suite)

Historique (suite)

- L'objectif est de mettre de côté annuellement un montant de 2 % de la valeur de remplacement des nouveaux équipements assujettis à la réserve cycle de vie afin de subvenir aux besoins de reconstruction et réhabilitation qui se manifesteront au fil du temps;
- Cette réserve permettra à la Ville d'éviter les sous-investissements causés par des dépenses importantes de reconstruction et de réhabilitation (ex. : travaux de reconstruction des façades en maçonnerie de la Maison du citoyen).

Réserve – cycle de vie (suite)

Historique (suite)

- En 2010, le Service des finances a commencé l'accumulation de la réserve cycle de vie;
- Le budget récurrent annuel affecté à la réserve croît de 500 000 \$/an, l'objectif étant d'atteindre 2 % de la valeur de remplacement des nouveaux équipements (actifs) à injecter dans la réserve;
- À la fin de 2017, le cumulatif de cette réserve sera de 18 M\$.

Mise en place de la réserve « Cycle de vie »

Identification des nouveaux équipements

<u>Réalisés</u>	Valeur de remplacement
Centre aquatique Lucien-Houle (2006)	5 000 000 \$
Centre aquatique Paul-Pelletier (2006)	7 000 000 \$
Centre sportif Gatineau (2010)	50 000 000 \$
Caserne # 5 – Aldoria-Dumoulong (boul. Gréber) (2009)	9 000 000 \$
Caserne # 8 – Cadieux-Laflamme (secteur Est) (2010/2011)	8 000 000 \$
Usine eau potable – Aylmer (2011)	26 000 000 \$
Terrains synthétiques – Mont-Bleu (2010)	2 500 000 \$
Écocentre de l'aéroparc (2013)	2 500 000 \$
Caserne # 6 - boul. St-René et centre de coordination (2015)	8 500 000 \$
Usine de désinfection	12 000 000 \$
Usine eau potable – Buckingham (2015)	30 000 000 \$
Centres communautaires – La Vérendrye (rues Main/Paquette), Ernest-Gaboury, St-Jean-de-Brébeuf (rue Moreau), Hautes-Plaines	3 360 000 \$
Maison des Jeunes (rue Sanscartier)	700 000 \$
<u>En voie de réalisation</u>	
Usine d'épuration des eaux usées	89 000 000 \$
Usine de production d'eau potable de Hull	62 000 000 \$
	315 560 000 \$

Objectif: atteindre 2 % de la valeur de remplacement des nouveaux équipements en ajoutant 500 000\$/an au budget

2018

**Budget récurrent : 4,5 M\$
Réserve : 22,5 M\$**

Objectif de % = 6.3 millions \$ / année

Évolution de la réserve – cycle de vie

(Exprimé en milliers de dollars)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montant disponible en début d'année	S/O	500 \$	1 500 \$	3 000 \$	5 000 \$	7 500 \$	10 500 \$	14 000 \$	18 000 \$	22 500 \$
SOURCE DE FINANCEMENT										
An 1	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$
An 2		500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$
An 3			500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$
An 4				500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$
An 5					500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$
An 6						500 \$	500 \$	500 \$	500 \$	500 \$
An 7							500 \$	500 \$	500 \$	500 \$
An 8								500 \$	500 \$	500 \$
An 9									500 \$	500 \$
An 10										500 \$
Montant annuel recueilli	500 \$	1 000 \$	1 500 \$	2 000 \$	2 500 \$	3 000 \$	3 500 \$	4 000 \$	4 500 \$	5 000 \$
Somme accumulée	500 \$	1 500 \$	3 000 \$	5 000 \$	7 500 \$	10 500 \$	14 000 \$	18 000 \$	22 500 \$	27 500 \$

Points principaux de la politique

- Types de travaux admissibles, catégories d'éléments visés : architecture-mécanique du bâtiment, électrique, génie civil, équipements fixes et procédés;
- Remplacement d'éléments d'actif (systèmes ou équipements) majeurs lorsqu'ils ont atteint la fin de leur durée de vie utile;
- Seuls les travaux dont la valeur, avant taxes, excède 25 k\$ sont admissibles (sauf exceptions particulières pour certains équipements dont la durée de vie utile est égale ou supérieure à 10 ans).

Constats

Financement accru depuis 6 ans (2018)

Taxe dédiée	31 M\$
Gain pacte fiscal	8 M\$
Réserve cycle de vie	4 M\$
Fonds carrières/sablières	1 M\$
Taxes sur l'essence	16 M\$
<u>Total :</u>	<u>60 M\$</u>
PTI 2010 :	51 M\$
PTI 2018:	111 M\$
<u>Besoin : 195 M\$</u>	

Défis du financement accru

1. Réalisation :

- Livrer les projets : difficulté à réaliser
 - 2017 : 50 % du nombre de projets annoncés ne sont pas réalisés;
 - Enjeux médiatisées lors de l'élection 2017 :
 - Problème de ressources humaines;
 - Comment régler l'embauche.

Motifs/Livraison partielle

- Ressources humaines accrues dans le fonds dédié
 - En 2018, s'ajoute également 4,5 M\$ au fonds dédié;
- Restructuration
 - La Ville nous appuie dans nos démarches et crée des emplois dans notre service :
 - Révision des structures;
 - Nouvel organigramme;
 - Dotation.

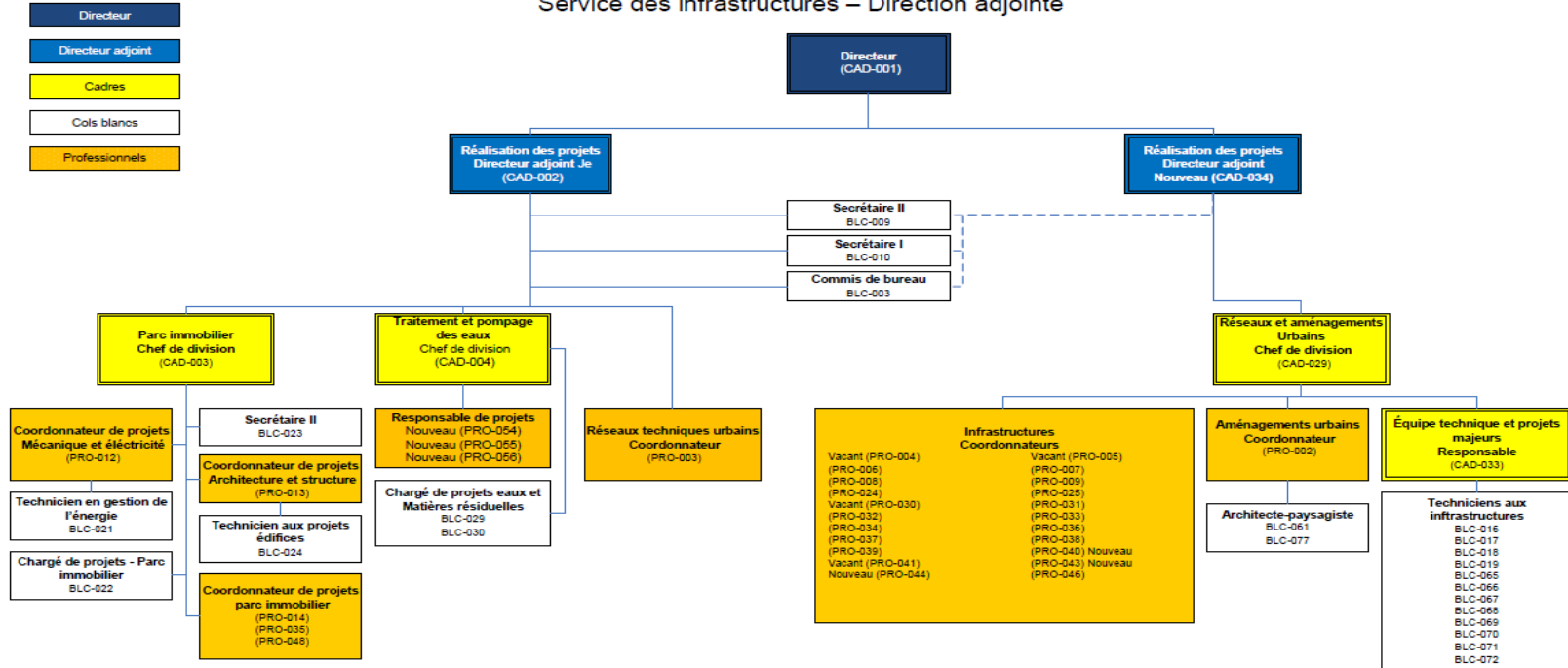
Motifs/Livraison partielle (suite)

- Embauche
 - Réalité difficile;
 - Candidats ayant souvent une expérience déficiente;
 - Compétition avec le gouvernement fédéral;
 - Attraction en région.
- Équipe complète
 - S'assurer que tous les postes sont comblés;
 - Départs à la retraite, congés de maladie, congés parentaux, mouvements internes et externes, etc.

Organigramme du génie



Service des infrastructures – Direction adjointe



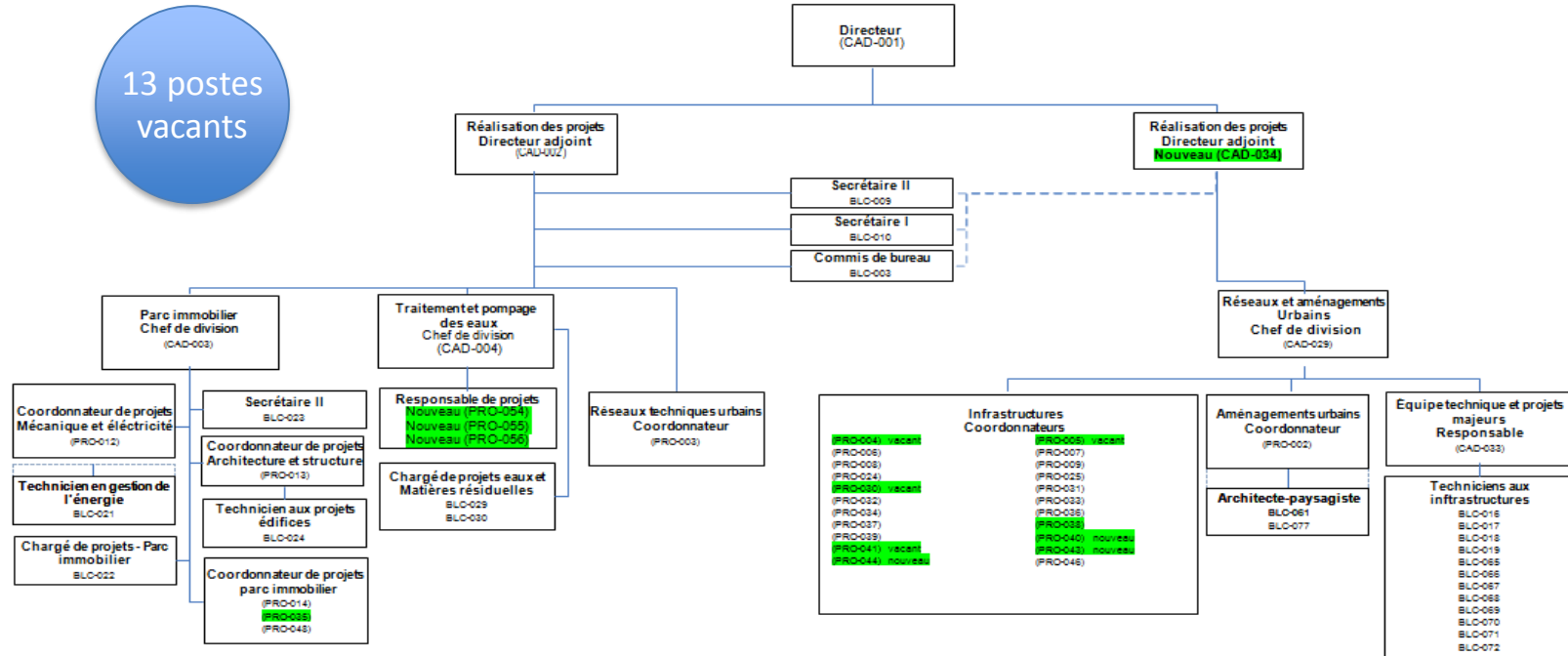
Modifié le 27 octobre 2017

Organigramme du génie



Service des infrastructures – Direction adjointe

13 postes vacants



Modifié le 27 octobre 2017

Motifs/Livraison partielle (suite)

- Délégation
 - Tous les projets sont donnés en conception et surveillance à des firmes d'ingénieurs-conseils à l'exception des travaux dans les parcs;
 - Ne règle pas tous les problèmes
- Essai de procédures modifiées
 - Clef en main : entrepreneur → ingénieur-conseil;
 - Déléguer la responsabilité complète de contrats à des firmes d'ingénieurs-conseils.

SANS GRAND SUCCÈS

Motifs/Livraison partielle (suite)

- Budgets discrétionnaires + projets subventionnés : Politique
 - Ajoute au carnet de commandes;
 - Plusieurs petits projets qui demandent beaucoup.
- Gestion de crises
 - Après 30 ans de sous-financement, les infrastructures non planifiées au budget ne répondent plus;
 - Chaque année : 2-3 projets inattendus et qui deviennent prioritaires (T.T.O.G. qui s'effondrent, briques qui tombent des murs, toits qui coulent, glissement de terrain, pluies centenaires, etc.)

Motifs/Livraison partielle (suite)

- Projets retardés et difficiles
 - Certains projets changent de coordonnateur de deux à trois fois;
 - Retarde la réalisation des projets et compromet les échéanciers.
- Exigences ou standards accrus
 - La meilleure planification de nos projets augmente les délais et les études requises;
 - Lourdeur administrative peut s'accroître : délais entre les approbations, autorisations, CE, conseil;
 - Ajoute le suivi des projets et la rétroaction

Motifs/Livraison partielle (suite)

- Exigences externes
 - Les différents CA des ministères provinciaux;
 - Reddition de compte;
 - Les approbations fédérales – provinciales;
 - Les besoins d'expropriation;
 - Sites potentiels archéologiques, de contamination, présence faunique et aviaire, espèces à protéger, etc.
- Exigences internes
 - Plus de projets à réaliser donc plus de projets à faire passer dans la machine administrative :
 - Approvisionnements, urbanisme, contentieux, finances.
 - Accès à l'information, CANU, consultation (instantanéité de l'information)

Motifs/Livraison partielle (suite)

- Tant qu'à...
 - Tant qu'à refaire la rue, et l'aqueduc, aussi bien remplacer :
 - Égout sanitaire;
 - Égout pluvial;
 - Nouveaux trottoirs;
 - Nouveaux lampadaires;
 - Nouveaux feux de circulation;
 - Piste multifonctionnelle;
 - Mesure d'atténuation de vitesse;
 - Rues à urbaniser, etc.

Motifs/Livraison partielle (suite)

- Ajoute au projet et on réalise moins avec chaque dollar;
- Attentes de nos clients sont grandes;
- Doit réaliser qu'on a plus les moyens de nos ambitions (égout de 50 ans : pas fini, il a encore à donner);
- Faut dire « **NON** » et garder le cap sur le but du projet.

Défi du financement accru

2. Conservation des acquis :

- Garder l'augmentation des budgets
 - Budget infrastructures, souvent souterrain donc non visible;
 - Volonté politique des grands projets : nouvelle bibliothèque, aréna, centre sportif, transport collectif;
 - Après 5 ans, nous avons fini le rattrapage (30 ans);
 - Veut stopper le fonds dédié ou l'interrompt temporairement (le Service ne livre pas);
 - Devient un enjeu politique;
 - Démontrer les enjeux et les besoins à chaque conseil (lié à notre PFLT 2010-2014-2018).

Défi du financement accru (suite)

3. Recherche de nouvelles sources de revenus :

- Ajouter au budget
 - Municipal : Taxe d'amélioration locale : pavage;
 - Programme provincial – fédéral de subventions : récurrence et pérennité;
 - Délais raisonnables pour les travaux;
 - Fonction des populations.

Besoin d'accompagnement pour répondre au déficit d'entretien.

Exemple de défis

- Pavage : rue locale – 840 kilomètres
 - Réseau le plus mal en point
 - Continue de se dégrader
 - PCI global moyen :
 - 2005 : 67,7
 - 2010 : 58,5
 - 2015 : 56,4
 - Rues sous les niveaux de services souhaités :
 - 2005 : 195 km
 - 2010 : 356 km
 - 2015 : 428 km (30 % du réseau)

Exemple de défis (suite)

- Besoin annuel :
 - 60 M\$
 - Budget : 23 M\$
 - Triplé depuis 2003
- Rattrapage :
 - 558 M\$
- Plus de 150 km de rues locales finies
- 5 M\$ pour \pm 5 km (30 ans de rattrapage)
- Il faut modifier nos façons de faire :
 - Mandat laboratoires et ingénieurs-conseils
 - Coût : 100 \$/m²



Actuel

Exemple de défis (suite)

- Réaliser les plans-devis-surveillance à l'interne
- Ne plus toucher, dans la mesure du possible, à la structure : bonifier, recharger ou reconstruire
- Refaire le pavage au complet : briser le patron de fissuration
- Estimé : 50 \$/m²
- Suivre le comportement dans le temps
 - Résultat : double notre production (10 km)
 - Reflété dans la programmation du PTI dès 2019



Futur

Défis pour l'organisation

- Réitérer les besoins pour obtenir le financement recherché : fonds dédié, cycle de vie, etc.;
- Mieux gérer notre dotation;
- Mieux planifier nos besoins actuels et futurs;
- Revoir les procédures, approbations, normes, etc.;
- Se questionner sur nos façons de faire;
- Se repositionner;
- Tester, innover, réaliser, performer.

Conclusion

- Rattrapage présent dans l'ensemble des municipalités;
- Plusieurs défis émanent du financement accru;
- L'ajout de l'ensemble des défis qui crée ces problématiques;
- Exigences des processus de programmes de subvention.

Conclusion (suite)

- Nous avons changé nos façons de faire :
 - Travaille moins en silo;
 - Projets mieux planifiés;
 - Consultations publiques;
 - Démarches citoyennes;
 - Marches exploratoires des projets avec les citoyens, les élus et l'administration.

Conclusion (suite)

- Si on veut continuer d'augmenter le financement
 - Il faut être mieux préparé;
 - Mieux gérer notre dotation;
 - Revoir nos façons de faire;
 - Nous devons innover pour performer.