



Association canadienne des administrateurs municipaux

Le plan d'infrastructure à long terme
du Canada – Phase 3

Déclaration de principes

1^{er} septembre 2012

Déclaration de principes

Préambule

L'Association canadienne des administrateurs municipaux (ACAM) est une association nationale qui représente plus de 500 cadres supérieurs de communautés partout au Canada. Elle compte parmi ses membres des directeurs généraux de grandes villes comme Toronto et Vancouver et des administrateurs de plus petites communautés telles que le hameau d'Enterprise, dans les Territoires-du-Nord-Ouest, et le village de Gagetown, au Nouveau-Brunswick. Elle a pour but de promouvoir l'excellence dans l'administration municipale afin d'améliorer la qualité de l'administration municipale au Canada et les services offerts.

Compte tenu de l'importance de l'infrastructure municipale dans la vie quotidienne de tous les Canadiens, l'ACAM voit, dans le document qu'elle présente, un apport au processus de mobilisation pour l'élaboration d'un plan d'infrastructure à long terme, qui devrait se prolonger après la fin du Plan Chantiers Canada qui se terminera en 2014. M. TakiSarantakis, sous-ministre adjoint d'Infrastructure Canada, encourage de telles contributions.

Méthodologie

Afin de s'assurer que cette déclaration représente les opinions de ses membres, l'ACAM a suivi la démarche suivante :

- Elle a formé un sous-comité composé de membres de sa direction afin de produire une déclaration globale et équilibrée qui représente les intérêts diversifiés de ses membres.
- Elle a étudié la recherche sur le sujet fournie par Infrastructure Canada, de nombreuses organisations professionnelles, des universitaires, des instituts de recherche et des ministères du gouvernement fédéral.
- Elle a organisé 9 heures d'entrevues personnelles avec des membres lors d'un salon professionnel qui a eu lieu lors du congrès annuel de l'ACAM.
- Elle a effectué un sondage auprès de ses membres, auquel plus de 100 municipalités ont participé.
- Des membres du conseil de l'ACAM, actuels et anciens ou leurs représentants, ont participé à un atelier d'une journée organisé par la Fédération canadienne des municipalités (FCM) sur le sujet.

Introduction

Cette déclaration fait part de l'opinion de l'ACAM en tant qu'organisation et traite de questions administratives liées aux investissements effectués dans l'infrastructure fédérale. L'ACAM a beaucoup de respect pour les relations politiques qui existent entre la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et le gouvernement fédéral et elle endosse pleinement les principes de la FCM en matière de programme d'infrastructure.

S'attaquer au déficit du Canada sur le plan de l'infrastructure municipale est une tâche imposante.

L'ACAM rend hommage à Infrastructure Canada pour la prévoyance dont elle a fait preuve quant aux mesures qu'elle a déployées pour régler le problème. Sans la vision et l'engagement du gouvernement fédéral, les générations futures de Canadiens pourraient se retrouver devant une tâche impossible. En joignant nos efforts, nous pouvons élaborer un plan qui remédie aux problèmes fondamentaux auxquels sont confrontées les familles, les entreprises et l'économie du Canada : routes qui s'effondrent, ponts rouillés, autobus bondés et bris dans les conduites d'aqueduc.

Depuis une dizaine d'années, le gouvernement fédéral adopte une approche proactive en regard des problèmes d'infrastructure dans les municipalités canadiennes et il assume des responsabilités conjointement avec les deux autres paliers d'administration. Il est important que tous les ordres de gouvernance reconnaissent la place primordiale qu'occupe l'infrastructure municipale dans l'économie canadienne et c'est pourquoi leur collaboration est essentielle à ce sujet. Étant donné que les municipalités ne reçoivent qu'un faible pourcentage de deniers publics canadiens, on ne peut s'attendre à ce qu'elles relèvent le défi à elles seules.

Un plan à long terme qui prévoit d'investir dans les municipalités aidera à créer des emplois et à renforcer l'économie. À titre d'exemple, ces projets serviront à réparer, remettre en état et étendre le réseau des routes et des transports publics pour permettre le déplacement plus efficace des marchandises et des travailleurs. Investir dans l'infrastructure de base, routes, ponts, aqueducs et égouts, a pour effet de soutenir les entreprises actuelles et celles qui sont en expansion ou nouvelles. En outre, la construction d'installations de loisirs rend les communautés du Canada plus attrayantes pour les travailleurs qualifiés et leur famille tout en favorisant une vie saine pour tous les Canadiens.

L'ACAM tient à reconnaître l'effort méritoire et l'engagement du gouvernement dont témoignent des programmes tels que la taxe sur l'essence, le Fonds Chantiers Canada, le Fonds de stimulation de l'infrastructure et le programme Infrastructure de loisirs du Canada (ILC). Nos membres sont d'avis que la souplesse et la pérennité du programme de remise de la taxe sur l'essence constituent le parfait exemple d'un partenariat bénéfique entre les municipalités et le gouvernement fédéral. Nos membres

considèrent également que les programmes récents ont été plus simples et souples que ceux qui ont précédé. Il sera question, plus loin dans ce document, d'autres efforts à déployer pour que le financement soit prévisible et les processus simplifiés.

Certains de ces projets ont profité d'une collaboration avec le gouvernement fédéral :

- Stratford, Ontario – Amélioration des égouts pluviaux du quartier Sud 8,2 millions de dollars
- Gatineau, Québec – Station de traitement d'eau d'Aylmer 10,5 millions de dollars
- Regina, Saskatchewan – Améliorations des routes 11 millions de dollars
- Stratford, Î.-P.-É. – Projet d'aqueduc et d'égouts Lantz 0,9 million de dollars
- Beaumont, Alberta – Égout pluvial de la 50^e avenue 2,9 millions de dollars
- CRD, Colombie-Britannique – Rénovation-expansion du centre Aquatic 10,6 millions de dollars
- NorthBattleford, Sask. – Agrandissement de la station de traitement d'eau 2 millions de dollars

Priorités

D'un point de vue **administratif**, l'ACAM croit que les points suivants ont une grande importance et qu'Infrastructure Canada devrait leur accorder une attention particulière au cours de l'élaboration du programme de subventions 2014 de l'infrastructure municipale.

Financement prévisible

En tant qu'administrateurs municipaux, une des premières responsabilités des membres de l'ACAM, consiste à élaborer à long terme des plans et des budgets pour leur conseil municipal élu et pour leur communauté. La plupart des communautés ont un plan d'immobilisations sur 10 années et beaucoup d'entre elles en ont qui s'étendent sur 25, 50 ou même 100 ans.

Pour élaborer ces plans et budgets, il est pratique courante d'élaborer un plan assez sophistiqué et assez précis des dépenses prévues. Ce qui est plus difficile pour les administrateurs, c'est de présenter une estimation réaliste des revenus anticipés. Des programmes comme celui de la taxe sur l'essence apportent un fonds de roulement régulier qui permet aux municipalités de cibler des infrastructures spécifiques et d'incorporer ces sources de revenu à leur plan d'immobilisations à long terme.

L'ACAM recommande fortement que tout programme futur comprenne un engagement durable à long terme à fournir un budget prévisible qui, à son tour, donnera plus de prévisibilité au processus budgétaire. À titre de parties intéressées, nous préconisons un programme intégré au budget fédéral de services votés.

Procédure de demande et de reddition de compte simplifiée

Les membres de l'ACAM ont trouvé que la procédure de demande et de reddition de compte de beaucoup de subventions fédérales est inutilement complexe et onéreuse. Une procédure simplifiée épargnerait des frais administratifs à tous les paliers gouvernementaux concernés par le programme. Nombre d'exigences applicables aux projets complexes et d'envergure deviennent superflues dans le cas de plus petits projets. En outre, le format électronique de la demande ne permet pas de couper-coller, ce qui fait perdre beaucoup de temps aux municipalités. Nos membres croient que le programme de la taxe fédérale sur l'essence est un très bon exemple d'une procédure facile de demande et de reddition de compte. Le changement législatif récent apporté par le projet de loi budgétaire omnibus C-38, qui réduit les exigences d'examen environnemental pour les projets à « faible risque » constitue un autre bon exemple de simplification de procédure par le gouvernement fédéral.

Point de contact unique

Nos membres ont signalé qu'il est souvent difficile, pour le personnel municipal, de trouver les fonctionnaires concernés et bien informés avec qui ils peuvent discuter des demandes de subvention et ils ont constaté devoir souvent parler de la même question avec plusieurs personnes différentes. Ce processus est très fastidieux et il serait possible de l'éviter en ayant un point de contact unique qui représente à la fois l'intérêt des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral dans la demande de subvention. Nous croyons que l'adoption d'une telle procédure contribuerait à réduire les frais administratifs associés au programme.

Subventions concomitantes

Les commentaires de nos membres révèlent qu'il peut être difficile pour certaines municipalités de fournir une contrepartie aux subventions. Nos membres ont suggéré que le financement provenant du programme fédéral de subventions d'infrastructure devrait pouvoir s'ajouter à celui d'autres programmes fédéraux de subvention (p. ex., taxe sur l'essence) ou provinciaux et territoriaux. Certains d'entre eux n'ont pas l'argent, les réserves ou la capacité d'emprunt qui leur permettrait de dépenser une contrepartie égale aux subventions.

Dispositions financières souples

Certaines municipalités peuvent être confrontées à des problèmes de fonds de roulement pour des projets d'immobilisations. Nos membres ont donc suggéré qu'il pourrait être utile de verser les subventions à l'avance pour ensuite les reconsolider avec Infrastructure Canada une fois le projet terminé. Cette méthode témoignerait de la confiance qui doit exister entre le gouvernement fédéral et les municipalités, et les incertitudes en regard de l'utilisation appropriée des fonds pourraient être réglées au moyen des conditions juridiques stipulées dans l'entente de financement.

Nombre de municipalités aimeraient pouvoir emprunter de l'argent pour verser un acompte sur le projet. À cette fin, elles devraient avoir l'assurance de bénéficier de la subvention

fédérale pour pouvoir garantir un tel engagement. Des villes comme Edmonton ont pu conclure de tels accords pour réaliser des aménagements, notamment le projet de transport léger sur rail.

Autre critère important aux yeux des membres de l'ACAM, la possibilité de déposer le financement reçu en banque afin d'économiser en vue d'une grosse dépense. Compte tenu des répercussions que peuvent avoir des éléments échappant au contrôle d'une municipalité sur la planification et le calendrier des projets d'infrastructure, il y a des cas où le report d'un projet à une autre année de construction présente des avantages.

Financement global

Les membres de l'ACAM ont connu des programmes de subventions qui excluaient notamment le financement global. Quoique ces exclusions puissent simplifier en partie l'administration de la subvention, elles ne permettent pas aux municipalités un partage complet du coût global du projet avec les ordres de gouvernance qui peuvent participer au financement.

Un parc de stationnement incitatif serait un exemple typique de ce genre de cas. La première étape d'un tel projet serait une étude des besoins, suivie d'une étude de l'emplacement, puis d'une étude de l'avant-projet sommaire de l'acquisition du terrain, de la conception détaillée, de la gestion du projet et, finalement, de la construction. Or, certains de ces coûts ont souvent été considérés inadmissibles.

L'ACAM recommande que le financement fédéral des projets d'infrastructure permette le partage des coûts pour tous les coûts des projets et englobe plus d'éléments de leur coût total.

Échéances réalistes des projets

Nos membres ont beaucoup aimé le programme du Fonds de stimulation de l'infrastructure. Cependant, beaucoup d'inquiétudes ont été soulevées quant aux courts délais alloués pour l'élaboration et les demandes de projets et les délais de réalisation très serrés. Bien que l'urgence de ce programme en particulier soit évidente, le mode d'administration de ce programme est loin d'être la méthode à privilégier, selon nos membres. Nous croyons que le « compte à rebours » indiquant la fin d'un projet devrait commencer seulement une fois qu'il ait été accepté.

Processus d'examen

Au cours de notre recherche, nous avons constaté que le processus d'examen fédéral des demandes peut être très long et fastidieux. Dans certains cas qui nous ont été signalés, des municipalités ont dû attendre deux ans avant qu'un examen de leur demande ne soit terminé. L'ACAM croit qu'il est possible de rationaliser cette démarche en dotant Infrastructure Canada des ressources suffisantes. L'avance des fonds de subventions aux municipalités avec une certaine retenue de garantie (p. ex. 10 %) permettrait un contrôle adéquat tout en accélérant le processus.

Conception du programme

L'ACAM trouve important qu'une conversation en personne ait lieu entre Infrastructure Canada et la Fédération canadienne des municipalités quand la procédure de demande et de reddition de comptes du programme de subventions 2014 de l'infrastructure municipale aura été mise au point. Selon nous, notre connaissance des opérations municipales aiderait Infrastructure Canada à créer des processus qui répondraient aux besoins du gouvernement

fédéral sans être d'une complexité superflue pour toutes les parties concernées. Notre association est pleinement consciente de la nécessité de rendre des comptes. Nous croyons par contre que les administrations locales devraient être traitées en partenaires responsables et raisonnables.

Conclusion

L'ACAM se réjouit du fait que le ministre Lebel et l'administration d'Infrastructure Canada aient recouru à un processus consultatif étendu pour préparer la prochaine phase du plan d'infrastructure à long terme du Canada et le programme de subventions municipales dont la mise en application est prévue à partir de 2014.

Notre participation au comité directeur de la phase II et la possibilité de soumettre cette déclaration sont sans précédent. Nous croyons qu'une pareille collaboration administrative donne lieu à de franches discussions, à un franc partage d'information et, ultimement, à de meilleures recommandations administratives de la part de toutes les parties. Nous espérons que ce document que nous soumettons aidera le personnel d'Infrastructure Canada à élaborer des recommandations sur les lignes directrices, les critères et l'administration des programmes.

L'ACAM espère être consultée lors des prochaines phases du programme d'infrastructure municipal et lors d'initiatives futures.