



# LA QUALITÉ DE VIE dans la mire

## Comment le budget 2009 de la Ville d'Ottawa **cible la qualité de vie...** Et combien peu il en coûterait pour la préserver

Novembre 2008

**BÂTIR UNE VIE MEILLEURE À OTTAWA**  
David Macdonald

### Introduction

Encore une fois, la Ville d'Ottawa se prête à son processus annuel de discussions sur le budget qui, inévitablement, semble toujours entraîner des hausses d'impôts fonciers et des compressions dans les services sociaux. Ce climat permanent de crise à l'Hôtel de Ville ne pourra pas être évité cette année. En fait, le gel de l'impôt foncier en faveur duquel le Conseil a insisté au cours des dix dernières années constitue presque une assurance que la crise se poursuivra dans un avenir lointain.

Cette année, la Ville a ciblé la plupart de ses compressions dans trois secteurs : Transport en commun, Parcs et loisirs, et Services culturels et financement communautaire. Dans les faits, 71 % de ces compressions s'exercent sur 22 % des services en fonction de la taille de leurs budgets. Les compressions ne sont pas généralisées, mais elles se concentrent dans des services précis. Non seulement des services écotent-ils des compressions les plus importantes, mais leurs budgets de fonctionnement et d'immobilisation sont amputés et redistribués à d'autres services. Ils sont donc perdants tant sur le plan des budgets de fonctionnement que sur celui des budgets d'immobilisation.

Mais toutes ces compressions pourraient être évitées pour aussi peu que 9,62 \$ par ménage dans la ville d'Ottawa. Ce serait suffisant pour sauvegarder nos patinoires extérieures l'hiver, maintenir le financement des festivals l'été, et assurer la viabilité de nombreux autres programmes existants ou nouveaux.

## Une culture de compressions

Chaque année le Budget préliminaire dresse une liste de centres communautaires et de programmes culturels qui seront éliminés, et chaque année, à la dernière minute, certains sont rescapés. Les gouvernements fédéral et provincial ne procèdent jamais ainsi lorsque vient le temps de préparer leurs budgets; en général ils annoncent plutôt de nouveaux programmes. Pourquoi la Ville d'Ottawa ne peut-elle s'extirper de cette culture de compressions permanentes?

La raison fondamentale est que la fiscalité municipale est détraquée. Les impôts sur le revenu provinciaux ou fédéraux accaparent une partie de vos revenus. Si ces derniers augmentent, les impôts à verser augmenteront aussi. En moyenne, avec la croissance économique, les revenus des gens augmentent un peu chaque année. Les impôts sur le revenu augmentent chaque année en phase avec l'économie.

Cette lente croissance des recettes fiscales ne se manifeste pas au niveau municipal. Si la valeur des propriétés augmentait en moyenne de 10 % au cours de la prochaine année, les recettes du gouvernement municipal ne connaîtraient pas une hausse de 10 %, elles demeureraient exactement au même niveau. Difficile à croire, mais le gouvernement provincial a fixé ces règles, et les villes ontariennes n'y peuvent rien. La seule manière par laquelle les recettes fiscales peuvent augmenter c'est s'il y a construction de maisons neuves, ou si la Ville « augmente les impôts fonciers » comme elle est forcée de le faire chaque année.

Alors que les recettes municipales plafonnent, le coût de presque tous les biens et services augmente lentement. Les coûts de l'essence, du matériel et des salaires augmentent, et le coût de la prestation des services dépasse rapidement les revenus.

Vous connaissez peut-être des gens dont les impôts fonciers ont augmenté de 20 %, voire de 30 %. Toutefois, la Ville ne voit pas la couleur de cet argent. Le gouvernement provincial force la Ville à dégrever des propriétaires dans d'autres secteurs dont la valeur des maisons a augmenté moins que la moyenne municipale. Là encore, si vous avez payé plus d'impôts fonciers, cet argent s'est traduit en baisse d'impôts pour un autre propriétaire. La Ville ne touche aucunement cet argent.

Le résultat est que la Ville doit « augmenter les impôts fonciers » chaque année ou exercer des compressions dans les programmes, ou les deux, à cause de règles fiscales municipales dysfonctionnelles imposées par la Province.

## Cibler la qualité de vie – Budget de fonctionnement

Tout devient clair quand on examine là où les compressions sont effectuées. Le tableau plus bas illustre la proportion de l'ensemble du budget que les principaux services municipaux représentent, et le pourcentage de l'ensemble des compressions ou des hausses de tarifs que l'on propose d'imposer à ces services.

### QUAND 4,9 % N'EST PAS 4,9 %

Le Budget préliminaire de 2009 propose une augmentation de 4,9 % des impôts fonciers. Mais, malheureusement, cette augmentation de 4,9 % est en fait une augmentation déguisée de 2 %. Le service de police reçoit 1 % (ce qui accroît son budget de 5 %) et un autre 1,9 % est affecté au budget d'immobilisation, ce qui ne laisse que 2 % aux programmes municipaux.

Il faut toutefois tenir compte de l'inflation qui est calculée en fonction du prix des biens payé par les particuliers canadiens. Cependant, les achats des villes sont différents de ceux des particuliers et ne connaissent pas les mêmes taux d'inflation. Pour la Ville, le taux d'inflation se situe plutôt autour de 4 %, et ce, uniquement pour maintenir nos programmes en place. Autrement dit, il n'y a chaque année qu'une augmentation de 2 %, et la Ville devra exercer des compressions de 2 % sur l'ensemble de son budget.

**TABLEAU 1 : POURCENTAGE DU BUDGET DES SERVICES GOUVERNEMENTAUX  
PAR RAPPORT AU POURCENTAGE DES COMPRESSIONS**

POSTE BUDGÉTAIRE	EXIGENCES OPÉRATIONNELLES NETTES	% DES COMPRESSIONS OU TARIFS	% DU BUDGET
Police	217,6	0 %	18 %
Transport en commun	178,1	32 %	15 %
Opérations de surface	127,2	6 %	10 %
Service des incendies	119,2	0 %	10 %
Emploi et Aide financière	95,1	0 %	8 %
Logement	88	8 %	7 %
Parcs et Loisirs	45,5	22 %	4 %
Services de technologie de l'information	42,9	0 %	4 %
Services culturels et Financement communautaire	39	17 %	3 %
Bibliothèque	33,9	1 %	3 %
Gestion des biens immobiliers	33,5	0 %	3 %
Service paramédic	26,2	0 %	2 %
Services financiers	23	0 %	2 %
Service de garde d'enfants	21,4	5 %	2 %
Circulation et Stationnement	21	0 %	2 %
Déchets solides	14,3	0 %	1 %
Santé publique	10,9	5 %	1 %
<b>Total (plus petits services inclus)</b>		<b>96 %</b>	<b>94 %</b>

Comme l'illustre ce tableau, les services de Transport en commun, des Parcs et Loisirs et de la Culture (Arts et Culture) écopent de 71 % des compressions et des hausses de tarifs, en dépit du fait qu'ils ne représentent que 22 % de l'ensemble du budget. Ce rapport 70/20 est tout à fait inopportun et cible clairement certains services, dont ceux qui contribuent à la qualité de la vie à Ottawa grâce à leurs programmes de loisirs, des arts, de la culture et des festivals, ainsi qu'à un système de transport en commun respectueux de l'environnement.



Le service des Parcs et Loisirs (22 % de compression par rapport à 4 % du budget) et les Services culturels (17 % de compression par rapport à 3 % du budget) écopent de compressions hors de toute proportion avec leur importance relative dans l'ensemble du budget, tout comme c'est le cas pour les services de Santé publique et de Garde des enfants.

En tout, les services qui représentent 45 % des dépenses de la Ville écopent de 96 % des compressions. Ce genre de restriction budgétaire ciblée et discriminatoire reflète les nouvelles valeurs à l'Hôtel de Ville sur ce qui devrait être préservé et sur ce qui peut être sacrifié.

## Cibler la qualité de la vie – Budget d’immobilisations

Malgré une croissance de 20 millions de dollars du Budget d’immobilisations grâce au nouveau prélèvement de 1,9 % sur le capital, bon nombre des priorités en cette matière ont été bousculées, ce qui reflète bien ce qui arrive au niveau du Budget de fonctionnement.

Le tableau suivant illustre l’évolution des dépenses d’immobilisation entre 2008 et 2009.

<b>TABLEAU 2 : CHANGEMENT EN DÉPENSES D’IMMOBILISATION POUR LES SERVICES MUNICIPAUX</b>			
<b>SERVICE</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>CHANGEMENT PAR RAPPORT À 2008</b>
Property Management	22,3	6,1	-73 %
TI	11,6	26,8	131 %
Parcs et Loisirs	70,5	41,2	-42 %
Garde des enfants	2,2	1,1	-50 %
Incendies	11	23,9	117 %
Logement social	0	11,5	---
Paramédics	6	3,5	-42 %
Services culturels	6,3	1,6	-75 %
Bibliothèque	4,5	14,5	222 %
Déchets solides	10,4	3,7	-64 %
Voirie	133,6	113,8	-15 %
Programme intégré des routes	18	43	139 %
<b>Ensemble</b>	<b>319,6</b>	<b>314,4</b>	<b>-2 %</b>

Dans l’ensemble, les services dont les budgets de fonctionnement sont le plus sévèrement amputés sont les mêmes qui encaissent des compressions de leurs budgets d’immobilisations. Ces compressions sont souvent moins visibles, elles influent davantage sur les projets que l’on décide de réaliser, et sur ceux qui devront attendre. En fait, sur le plan des immobilisations, les compressions prennent surtout la forme de sous-investissement. Les bibliothèques font cependant exception à la règle.

Ce que l’on appelle les « services d’équipements publics » comme les TI et le programme intégré des routes voient leurs budgets d’immobilisations monter en flèche alors que les services culturels, de garde des enfants et des parcs et loisirs voient les budgets de leurs programmes diminuer, en plus de leurs budgets consacrés aux immeubles et à l’équipement.



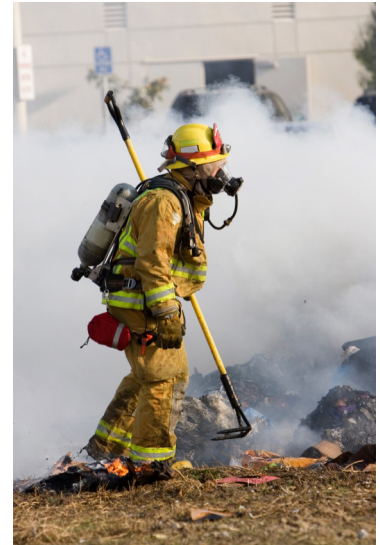
## Le coût de la préservation de la qualité de vie à Ottawa

Ce qui inquiète le plus des compressions n'est pas seulement la façon dont ils prennent pour cible des programmes qui aident les collectivités et contribuent à la qualité de vie, mais combien peu il pourrait en coûter aux propriétaires pour les éviter. Avec une hausse prévue des impôts fonciers de 4,9 %, le propriétaire moyen paiera 148 \$ de plus par année.

Si les citoyens d'Ottawa veulent conserver les programmes auxquels ils ont droit, éviter des frais imposés aux usagers, ou encore mettre en œuvre de nouveaux programmes, le coût mensuel est relativement faible. Le tableau 3 plus bas illustre le coût mensuel du maintien des programmes voués à l'élimination.

La diminution des crédits affectés aux arts et à la culture, et la suspension du financement pour les nombreux festivals d'hiver et d'été ne représentent qu'une économie d'un dollar par mois. Plutôt que de fermer la porte des garderies à 700 enfants de familles à faible revenu, les contribuables pourraient les maintenir dans des centres de garde pour la modique somme de 0,48 \$ par mois. Le maintien du programme de patinoires extérieures de quartier ne coûterait que 0,17 \$ par mois.

Si on répartit les coûts des services à l'échelle de la ville, les coûts individuels sont très faibles. Si les conseillers municipaux voulaient éviter les compressions dans les services actuels et nouveaux cette année, il n'en coûterait en moyenne à chaque contribuable qu'un peu moins de 10 \$ par mois, en plus de la hausse des taxes en fonction du taux d'inflation. Pour la modique somme de 9,61 \$ par mois par maison familiale, on pourrait éviter les compressions prévues pour l'an prochain.



**TABLEAU 3 : COÛT MENSUEL DU MAINTIEN DES PROGRAMMES**

<b>PROGRAMMES</b>	<b>COÛT/MOIS</b>
Éviter la majoration des tarifs pour la location d'installations sportives par des clubs sportifs locaux	\$ 1,50
Éviter l'élimination de 10 % des places en garderies subventionnées et maintenir le financement pour les places existantes	\$ 0,48
Annuler la compression imposée aux programmes de santé publique pour la santé et les repas à l'école	\$ 0,48
<b>Sous-total</b>	<b>\$ 2,46</b>
<b>MISE EN ŒUVRE DE NOUVEAUX PROGRAMMES</b>	
Mettre en œuvre de nouveaux programmes de logements sociaux	\$ 0,67
Créer de nouveaux secteurs de dépenses dans les domaines de la jeunesse, des parcs, des arts, des festivals, du cyclisme	\$ 0,70
Créer de nouveaux postes de dépense pour l'administration municipale	\$ 0,39
Mettre en place de nouveaux programmes pour les bibliothèques publiques	\$ 0,07
<b>Sous-total</b>	<b>\$ 1,83</b>
<b>SOUTIEN AU TRANSPORT EN COMMUN</b>	
Maintenir 13 circuits voués à l'élimination et maintenir le service sur 29 autres circuits	\$ 1,69
Éviter la hausse de 7,5 % du tarif de transport en commun	\$ 1,45
<b>Sous-total</b>	<b>\$ 3,14</b>
<b>SAUVEGARDE DES PROGRAMMES EXISTANTS</b>	
Éviter les compressions de près de la moitié des programmes existants en arts, en culture et en patrimoine, et maintenir le financement des festivals	\$ 1,00
Maintenir le financement du logement communautaire	\$ 0,11
Poursuivre le programme de patinoires extérieures	\$ 0,17
Maintenir l'accès aux patinoires intérieures et d'autres programmes de loisirs	\$ 0,16
Maintenir à leurs niveaux actuels les services infirmiers dans les centres de soins de longue durée	\$ 0,07
Maintenir l'entretien des routes en gravier et des bordures des routes en zone rurale	\$ 0,44
Ne pas éliminer les programmes d'entretien des forêts	\$ 0,20
Réduire les appuis aux entreprises et aux entrepreneurs	\$ 0,03
<b>Sous-total</b>	<b>\$ 2,18</b>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 9,61</b>

## Transferts et reprise en charge

Au cours des dix prochaines années, le gouvernement provincial reprendra graduellement à sa charge les coûts de certains services dont il s'était délesté depuis les 13 dernières années. Bien que le processus sera étalé sur plusieurs années, il pourrait représenter des économies substantielles pour la Ville d'Ottawa. Malheureusement, alors que la Province reprendra à sa charge des services, les bureaucrates municipaux procéderont eux-mêmes à du délestage de responsabilités. Cette année, la Ville a commencé à délester des services, sans rétribution, à de petits organismes communautaires ou sans but lucratif.

Dans le secteur de la garde des enfants, la Ville menace de réduire la somme qu'elle verse pour des places en garderie supposant que les organismes de garde d'enfants compenseront la différence en collectant eux-mêmes des fonds.

Des hausses de frais d'utilisation dans les parcs et les centres de loisirs ciblent les groupes qui louent ces installations. Ces groupes offrent à tous des programmes semblables à ceux des services de parcs et loisirs comme des ligues de soccer et de hockey et des clubs de natation. Avec une hausse soudaine des tarifs, on s'attendra à ce que les clubs sportifs locaux sans but lucratif et les organismes communautaires combleront eux-mêmes le manque à gagner pour soutenir les programmes de sports. La Ville s'en lave et les mains et force les organismes communautaires locaux à combler la différence.

Il est évident qu'un organisme de la taille de celle de la Ville d'Ottawa ne devrait pas imposer à ses partenaires locaux le fardeau de ses problèmes financiers.

## Il existe des solutions de rechange

### UNE APPROCHE ÉQUILIBRÉE

S'il faut à tout prix effectuer des compressions, il importe d'adopter une approche plus équilibrée. Imposer des compressions dans les arts et la culture ou les services de garde des enfants tout en augmentant le budget du service de police de 14 millions de dollars est une mesure inéquitable et qui manque de vision. Si l'ensemble des services réduisaient légèrement leurs dépenses, il ne serait pas nécessaire d'imposer de si lourdes compressions dans le transport en commun, les parcs et les loisirs.

### UNE GESTION DE LA CROISSANCE

Certains services connaissent une hausse rapide de leurs budgets alors que d'autres font face à un plafonnement ou à des compressions. Le service de la police verra son budget augmenté de 6 %, alors que les fonds pour les places subventionnées en garderies baisseront de 10 % et que ceux pour les patinoires extérieures seront complètement éliminés. Quelque chose cloche dans ce genre de croissance déséquilibrée. S'il est possible aux services de garde d'enfants de maintenir leurs programmes après des années de compressions successives, d'autres services peuvent assurément vivre selon leurs moyens.

## DÉPENSER LES DIVIDENDES DE TRANSFERT

Cette année, la Ville économisera plus de sept millions de dollars parce que le gouvernement ontarien reprendra à sa charge les coûts de soutien aux personnes handicapées. Au cours des prochaines années, d'autres programmes provinciaux seront également transférés. Les économies que l'on pourrait qualifier de « dividendes de transfert » seront substantielles.

Plutôt que d'affecter le produit de ces économies au budget général, il faudrait les mettre à contribution pour revitaliser des programmes municipaux qui avaient souffert de compressions lorsque la province s'était délestée de responsabilités. Faisons bon usage des dividendes de transfert.

## **UNE HAUSSE INFLATIONNISTE (qui correspond à l'inflation)**

Les augmentations d'impôts fonciers devraient compenser l'inflation, et la Ville devrait cesser de sous-estimer les « hausses inflationnistes » qui ne font que mener à des compressions l'année suivante. Depuis trop longtemps les recettes de la Ville ne parviennent pas à composer avec l'inflation, ce qui a donné lieu à une culture de compressions à répétition. Si la croissance de certains services avait été mieux maîtrisée, l'inflation pour l'ensemble des services serait plus faible.

Il y a donc des solutions de rechange à la crise budgétaire actuelle. En maîtrisant la croissance pour l'ensemble des services, et non seulement en imposant des compressions inflationnistes à quelques-uns d'entre eux, nous pourrions assurer plus de viabilité à notre ville. En arrimant la hausse des impôts fonciers au taux d'inflation réel, la Ville pourrait s'extirper de son interminable crise financière.

