

L'évolution sur 30 ans de la ville de Regina, de la viabilité financière à court terme à la viabilité financière à long terme

Contexte

La ville de Regina fournit des services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées à ses habitants et à ses entreprises, ainsi qu'aux clients situés en dehors des limites de la Ville. Regina s'approvisionne en eau à partir du lac Buffalo Pound, situé à proximité. L'eau prend sa source dans les montagnes Rocheuses, s'écoule sous forme de pluie et de fonte des neiges dans la rivière Saskatchewan Sud et est détournée vers le lac Buffalo Pound. La station de traitement des eaux de Buffalo Pound est la propriété conjointe de la ville de Regina et de la ville de Moose Jaw.

Il y a trente ans, dans le cadre d'une étude approfondie des services publics d'eau, la ville de Regina a adopté une politique de tarification qui l'a engagée sur la voie du recouvrement intégral des coûts au moyen de tarifs et de redevances d'utilisation. Cette politique fixe les objectifs suivants en matière de tarification :

- 1. Suffisance financière :** les tarifs des services publics doivent générer des recettes suffisantes pour couvrir tous les coûts d'exploitation et d'investissement.
- 2. Conservation :** les tarifs des services publics doivent encourager les clients à réduire leur consommation d'eau.
- 3. Réduction de la demande de pointe :** les tarifs des services publics doivent réduire la demande de pointe, principalement due à l'arrosage à l'extérieur.
- 4. Équité :** les tarifs des services publics doivent être facturés aux clients en fonction du coût des services dont ils ont besoin.

Points clés

- Le processus de modélisation et de planification de la viabilité financière à long terme des services publics est répétitif et collaboratif et il nécessite des révisions et des améliorations constantes.
- Grâce au processus de planification des investissements en capital (PIC), à l'outil de priorisation multicritères (PMC) et aux plans directeurs, la ville de Regina a pu améliorer son approche de l'évaluation des besoins et de la projection des coûts. Elle a pu ainsi maintenir les niveaux de service pour la communauté et stabiliser les taux.
- Grâce aux améliorations apportées à la planification des investissements, l'administration est mieux équipée pour justifier le plan d'investissement et pour se préparer aux impacts potentiels des changements apportés au plan en cas de réduction du financement. Le Conseil a également une meilleure compréhension des prévisions financières des services publics.
- Les programmes d'accessibilité à l'eau aident les ménages à faibles revenus comprenant des personnes âgées ou des personnes handicapées, en accordant des rabais sur les factures d'eau et en offrant des bons d'achat pour des audits d'efficacité de l'eau et des appareils à haut rendement énergétique.





Au fil des ans, la Ville a introduit deux avancées significatives pour soutenir les objectifs politiques :

1. Un programme complet de remplacement des compteurs (y compris les mises à niveau des compteurs actuels vers l'infrastructure de mesurage avancé - IAM).
2. Une structure tarifaire des services publics qui comprend un taux de base et des taux volumétriques uniformes, une redevance d'égout basée sur un pourcentage de la consommation d'eau en fonction du type de résidence, et une structure de tarification des eaux pluviales basée sur le secteur.

Jusqu'en 2015, la Ville utilisait également un modèle financier de service public qui prenait en compte les finances du service public sur un horizon de 20 ans, y compris les revenus, les dépenses d'exploitation et d'investissement, la dette, les politiques de transfert et le solde des réserves.

Défis

Le modèle de service public a servi d'outil pour déterminer les possibilités de réduction des coûts d'exploitation et d'investissement afin d'équilibrer les recettes disponibles. Cependant, cette approche a posé deux problèmes majeurs :

1. **Le modèle de service public a eu un impact limité sur la viabilité financière à long terme.** À l'origine, l'objectif principal du modèle était d'évaluer l'efficacité, les besoins à court terme et le financement. À l'époque, les finances du service public étaient en bon état et les projections

des besoins futurs incluaient certaines dépenses et exigences financières à plus long terme. Le modèle a été utilisé pour identifier où l'on pouvait réduire les demandes de budget d'exploitation et d'investissement afin d'équilibrer les revenus disponibles. Si cette approche a permis de soutenir principalement la gestion budgétaire à court terme, elle a détourné l'attention d'une planification à long terme plus solide et de l'élaboration d'une analyse de rentabilité pour les besoins futurs ou les éventuelles mises à niveau du réseau.

2. **Demandes de budget inexactes.** Parfois, l'accent mis à court terme sur l'efficacité a conduit à des demandes budgétaires inexactes ou gonflées.

Au fil du temps, la Ville a pris conscience de l'évolution des conditions, des besoins et des coûts d'entretien des infrastructures existantes, et de la nécessité de répondre aux demandes futures pour assurer la viabilité à long terme.

Processus de planification des investissements et outil de priorisation multicritères

À partir de 2015, la Ville a commencé à développer les objectifs de la politique tarifaire afin d'inclure un processus de planification des investissements plus complet, en fonction des besoins des services. La Ville a travaillé avec des sociétés de conseil pour réaliser des plans directeurs pour l'eau et les eaux usées. Elle a également travaillé avec des sociétés de conseil pour développer un outil de priorisation multicritères (PMC) qui relie les plans d'investissement décennaux de la Ville à la performance des actifs et aux résultats



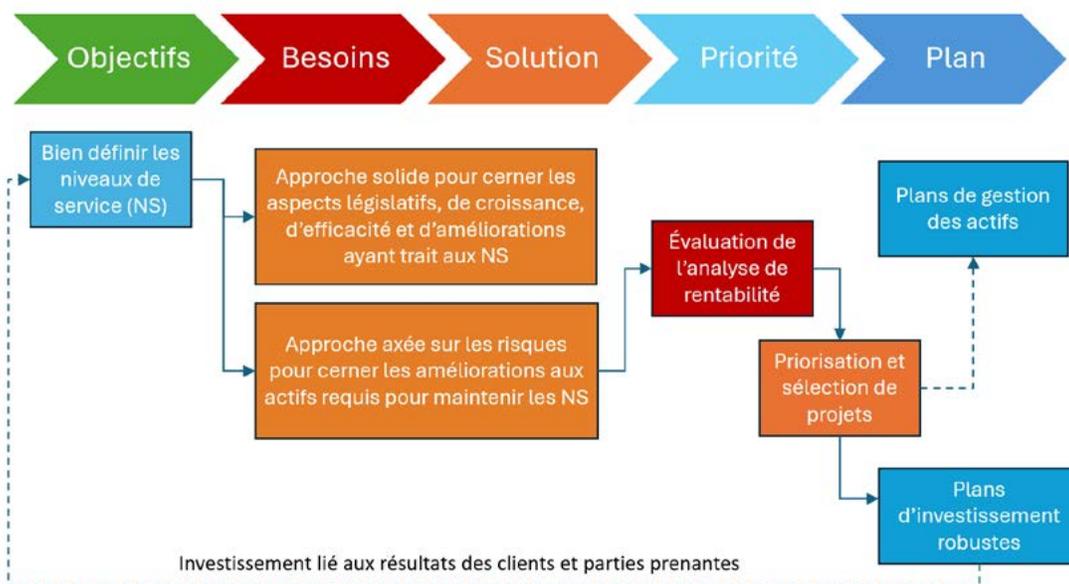


Figure 1. Vue d'ensemble du processus de planification des investissements PIC

des services, dans le but de faire progresser les approches de gestion des actifs axées sur les services pour la planification des investissements.

Parallèlement, un modèle de service public plus global sur 25 ans a été élaboré pour rassembler tous les coûts connus, les facteurs inflationnistes et les prévisions de demande (sous réserve des conditions météorologiques, de la politique de conservation de l'eau et du prix de l'eau). Le modèle a également rassemblé les projections de croissance et les dépenses futures pour déterminer les futurs tarifs de l'eau, l'émission de dettes (considérée comme faisant partie de la capacité d'endettement globale) et le solde des réserves en tenant compte de la priorité des mises à niveau des projets d'investissement.

En outre, la Ville a reconnu la nécessité de renforcer la collaboration interfonctionnelle pour mettre en œuvre avec succès l'outil PMC. Les parties prenantes se sont réunies pour discuter des objectifs communs, des priorités et des niveaux de service souhaités à travers le prisme des services publics. Actuellement, le modèle de service public, l'outil PMC et le processus de planification des investissements sont utilisés collectivement pour évaluer l'impact des investissements majeurs et élaborer des scénarios pour financer les plans d'investissement avec différents taux, dettes et réserves (leviers). Cette nouvelle approche permet également d'évaluer l'impact des modifications potentielles du plan d'investissement proposé afin d'assurer la viabilité à long terme.

Aujourd'hui, le processus annuel de réalisation des examens, des mises à jour et de la modélisation du service public implique ce qui suit :

1. Le personnel des opérations et de l'ingénierie élabore des analyses de rentabilité qui décrivent les besoins en matière de services et les solutions proposées.
2. Les analyses de rentabilité sont examinées et les avantages d'investir dans les projets sont identifiés sur la base des quatre moteurs d'investissement suivants : maintien des niveaux de service, nouvelles réglementations et amélioration de la protection de l'environnement, amélioration des niveaux de service et croissance.
3. L'outil PMC permet d'établir une liste classée de projets prioritaires qui est examinée et approuvée par une équipe interfonctionnelle.
4. Un plan d'investissement est élaboré en tenant compte des contraintes de financement préliminaires et du risque de projets non financés.
5. Des scénarios de financement alternatifs sont élaborés en utilisant des taux variables, des émissions de dette et des prélèvements sur la réserve.
6. Le plan établissant les priorités et les scénarios de financement sont utilisés pour élaborer le plan d'investissement recommandé, le projet de budget et le projet de grille tarifaire soumis aux délibérations du Conseil.





Abordabilité et équité

Depuis quelques années, la Ville a adopté une approche plus intentionnelle pour inclure des considérations d'abordabilité dans ses processus de prise de décision. Elle applique les lignes directrices selon lesquelles les ménages ne devraient pas dépenser plus de cinq pour cent de leur revenu annuel pour les services d'eau. En utilisant cette directive, la Ville a déterminé qu'environ huit pour cent des ménages de Regina ont de la difficulté à payer les services d'eau.

En 2023, la Ville a mis en place des programmes d'abordabilité relatifs à l'eau et aux taxes municipales. Reconnaisant que le coût des programmes devait être supporté par tous les utilisateurs des services publics, le Conseil a choisi d'offrir les programmes d'abordabilité financière aux ménages à faible revenu comptant au moins une personne âgée ou une personne vivant avec un handicap. L'objectif du programme est d'équilibrer les coûts tout en apportant un soutien aux personnes les plus vulnérables et dont les possibilités d'augmenter les revenus du ménage sont limitées.

Le programme de rabais du service des eaux de Regina applique un rabais à la facture d'eau mensuelle du client admissible. Le programme d'amélioration de l'efficacité de l'eau offre aux ménages admissibles des bons pour l'achat d'audits d'efficacité de l'eau et l'achat d'appareils à haut rendement énergétique. Le programme de report de l'impôt foncier municipal pour les ménages à faible revenu permet aux ménages admissibles de reporter une partie de leur impôt foncier municipal.

Situation actuelle et perspectives

Les scénarios élaborés à l'aide du modèle de service public, du processus PIC et de l'outil PMC permettent d'évaluer les options et de prendre des décisions éclairées pour assurer la viabilité à long terme. En conséquence, l'administration municipale a amélioré sa capacité à renforcer les arguments en faveur du plan d'investissement et à se préparer aux impacts potentiels des changements apportés au plan en cas de réduction du financement. Le conseil municipal comprend mieux les projections financières issues du modèle de service public et est conscient du processus général à un niveau élevé. Bien que l'utilisation du modèle de service public et le cadre général du processus PIC soient restés inchangés, la Ville cherche continuellement des moyens d'apporter des améliorations au fil du temps.

En utilisant le processus PIC et l'outil PMC, la Ville a amélioré son approche de l'évaluation des besoins et de la projection des coûts. Les projections correspondent étroitement au financement des investissements, ce qui permet à la Ville de maintenir les niveaux de service pour la communauté. Ces dernières années, les tarifs des services publics ont augmenté de 2 % en 2018, de 3 % en 2019, de 3 % en 2020, de 3 % en 2021, de 5 % en 2022 et de 4,5 % en 2023. Le Conseil a approuvé une augmentation de 4 % pour 2024. Ces taux devraient soutenir les objectifs de la ville en matière de recouvrement intégral des coûts et d'équité intergénérationnelle. Les taux devraient être relativement stables au cours des prochaines années.





Enseignements retenus

- **La collaboration** : la suppression des silos au sein des services et des départements et entre ces derniers est essentielle pour garantir le succès de la mise en œuvre du processus PIC et de l'outil PMC.
- **Le progrès plutôt que la perfection** : Les municipalités et les services publics sont encouragés à commencer avec les données et les ressources dont ils disposent, puis à ajuster et à améliorer le processus au fil du temps.
- **Le changement est inévitable; le processus est un parcours** : il faut faire un examen chaque année et s'adapter aux conditions changeantes et aux nouvelles informations, aux mises à jour du plan d'investissement, aux projections financières et aux scénarios.

