

# Étude de cas

## Consortium sur les eaux municipales

MAI 2026



# Développer une résilience financière : la stratégie à long terme de Toronto en matière de planification de la tarification de l'eau

## À PROPOS DES AUTEURS

### **Olivia Zver**

Assistante de programme  
Réseau canadien de l'eau (RCE)

### **Nancy Goucher**

Gestionnaire du Consortium sur les eaux  
municipales  
Réseau canadien de l'eau (RCE)

---

## REMERCIEMENTS

Les auteurs remercient toutes les personnes qui ont contribué à ce travail. Nous tenons tout particulièrement à remercier Tristin McCredie et Lou Di Gironimo, de Toronto Water, pour leurs commentaires pertinents, qui ont permis d'enrichir cette étude de cas.



Réseau  
canadien  
de l'eau  
Suscitez l'intérêt.  
Inspirez l'action.



## Principales conclusions

- Des hausses tarifaires stratégiques peuvent favoriser le renouvellement des infrastructures.
- La transparence engendre la confiance du public.
- Les investissements en infrastructures doivent dépasser le rythme de leur dégradation.
- La préservation de l'eau et la viabilité financière peuvent coexister.
- Une hiérarchisation claire des projets d'investissement améliore l'allocation des ressources.

## Contexte

Toronto Water fournit des services d'eau, d'eaux usées et d'eaux pluviales à la population et aux entreprises selon un modèle de paiement à l'utilisation. Cela signifie que tous les coûts d'exploitation et d'investissement sont couverts par les recettes provenant de la structure de tarification des services publics d'approvisionnement, laquelle comprend à la fois des frais fixes et la consommation d'eau mesurée au compteur, sans avoir recours à l'endettement ou au financement par emprunt.

Suivant la fusion municipale de 1998, une tarification de l'eau s'approchant du taux d'inflation a été établie à Toronto. Néanmoins, cette approche n'a pas permis de répondre aux besoins croissants de la Ville en matière d'investissements. Toronto Water s'est retrouvée aux prises avec des retards d'entretien important à mesure que le réseau vieillissait sans financement suffisant pour son renouvellement.

## Enjeu

Toronto était face à un déficit critique sur le plan du renouvellement de ses infrastructures. Le vieillissement des actifs, le sous-investissement et la demande croissante de services ont contraint les services publics à trouver un équilibre entre les besoins d'exploitation à court terme et les besoins d'investissement à long terme, tout en préservant leur stabilité financière et en respectant les exigences réglementaires.

Reconnaissant la nécessité d'adopter un modèle de financement plus durable, Toronto Water s'est engagée dans une initiative de planification tarifaire à long terme visant à aligner les ressources financières sur les priorités en matière d'infrastructures. Cette réorientation est née de la prise de conscience que la gestion efficace des services publics passe par un équilibre entre le renouvellement des actifs, la viabilité financière et la responsabilité envers le public.

Les projets d'investissement du plan d'investissement décennal de Toronto Water respectent un ordre de priorité défini : santé et sécurité, conformité à la législation, bon état des infrastructures, amélioration des services et besoins en infrastructures liés à la croissance. Ces priorités sont mises à jour et soumises au conseil municipal pour examen sur une base annuelle.

## Stratégie de la campagne « 9-for-9 »

En 2006, Toronto a lancé la campagne « 9-for-9 », une initiative stratégique audacieuse visant à augmenter la tarification de l'eau de neuf pour cent par an pendant neuf années consécutives. L'objectif était de combler le manque à gagner afin de remédier au problème des infrastructures vieillissantes et de soutenir la croissance du programme d'investissements de la Ville.

Éléments clés de la stratégie :

- Financement en capital dédié généré par les hausses tarifaires.
- Aucun recours à l'endettement.
- Établissement de priorités pour les projets d'investissement (par exemple : santé et sécurité, conformité, bon état des infrastructures).
- Investissements soutenus devançant la dégradation des infrastructures.
- Maintien d'un niveau de service efficace.

## Stratégie de mobilisation

Un des objectifs de la campagne « 9-for-9 » était de gagner l'approbation unanime du conseil municipal par une stratégie de mobilisation efficace. En fin de compte, Toronto Water a réussi à obtenir des augmentations budgétaires durables et le soutien du conseil grâce à une approche collaborative misant sur le consensus et reposant sur une équipe soudée, une mise en œuvre transparente et le respect constant de ses engagements.

Dans le cadre de cette campagne, Toronto Water a :

- Travaillé en étroite collaboration avec le conseil municipal pour obtenir, année après année, des augmentations budgétaires supérieures à l'inflation.
- Mené à bien des projets d'investissement, ce qui a renforcé sa crédibilité et permis de montrer clairement comment les fonds étaient affectés.
- Maintenu un modèle financier durable fondé sur le principe du paiement à l'utilisation qui a permis d'éviter l'endettement tout en développant le programme d'investissement.
- Renforcé la transparence afin de gagner la confiance tant du conseil municipal que du public, en montrant exactement où allait l'argent.

La faveur et l'appui à long terme du conseil municipal ont été gagnés par une équipe solide et soudée, qui a tenu ses engagements, fait preuve de transparence et diffusé un message cohérent sur les avantages du projet. Toronto Water a mis en place une vaste campagne de sensibilisation du public, s'étalant sur neuf ans, afin d'expliquer clairement la nécessité de hausses tarifaires durables et les avantages d'une telle initiative. Des réunions publiques, des présentations, des échanges directs avec les conseillers municipaux, des communications stratégiques et un message cohérent ont aidé la population et les



décideurs à comprendre la valeur à long terme de ces hausses. Ces efforts ont joué un rôle central dans la sensibilisation et le ralliement du soutien nécessaire.

Afin de poursuivre sur sa lancée et de renforcer la confiance tout au long de la campagne, Toronto Water a fourni au conseil municipal des rapports annuels présentant les progrès réalisés en matière d'efficacité opérationnelle au fur et à mesure de l'expansion du programme d'investissement. Cela a permis de s'assurer que les membres du conseil municipal :

- **Constataient les preuves de l'efficacité opérationnelle :** Toronto Water rendait régulièrement compte des mesures d'efficacité, en mettant en avant les améliorations concrètes apportées à l'exploitation, aux politiques, aux pratiques et à l'utilisation de l'eau. Les économies réalisées d'une année sur l'autre ont permis de démontrer que les hausses tarifaires étaient principalement consacrées à l'amélioration des infrastructures plutôt qu'à la croissance de l'exploitation.
- **Entendaient un message cohérent :** le message diffusé soulignait pourquoi la stratégie tarifaire était nécessaire et en quoi elle profitait à la ville et à ses habitants. Les communications dans les réunions d'information, les rapports et les documents publics ont été harmonisées pour éviter toute confusion. Les conseillers ont également été encouragés à relayer ces informations afin de rallier davantage d'appui.
- **Comprenaient l'alignement sur les priorités générales de la Ville :** les gains d'efficacité et la planification financière à long terme étaient directement liés aux objectifs plus larges de la Ville, ce qui a aidé les conseillers à voir comment cette approche s'inscrivait dans la stratégie municipale globale.
- **Reconnaissaient le caractère temporaire des hausses supérieures à l'inflation :** les communications ont souligné que ces hausses étaient limitées dans le temps et visaient à établir des bases solides pour les futurs investissements en capital et la fiabilité du service. Le fait de centrer le discours sur la stabilité et la résilience à long terme, plutôt que sur les répercussions financières à court terme, a contribué à l'adhésion du public.

# Résultats et impact

La mise en œuvre de la stratégie « 9-for-9 » de Toronto Water a marqué un tournant majeur dans l'approche de la Ville en matière de renouvellement des infrastructures et de planification financière. En 2006, le retard estimé dans le maintien en bon état des infrastructures dépassait largement le montant demandé dans le budget. Pour y remédier, Toronto Water est progressivement passée d'un modèle budgétaire fortement axé sur les dépenses d'exploitation à un modèle donnant la priorité aux investissements en capital. Historiquement, environ 60 % des recettes couvraient les coûts d'exploitation et 40 % finançaient les besoins en capital. Face à l'augmentation des pressions sur les infrastructures, les services publics ont fait le choix éclairé d'éviter l'endettement, mettant plutôt en place des hausses tarifaires régulières et prévisibles qui ont généré les recettes nécessaires à l'expansion du programme d'investissement.

Au fil du temps, cette stabilité accrue et la constitution de réserves de capital ont permis de mettre en place un cadre financier solide, qui a favorisé des investissements ciblés dans des projets de renouvellement à priorité élevée. Les services publics ont également délaissé les réparations ponctuelles au profit d'un plan d'investissement proactif et à long terme, qui a permis des réinvestissements réguliers et stratégiques dans le renouvellement des infrastructures. Cette approche s'est avérée durable malgré la baisse de la consommation d'eau, démontrant ainsi que la préservation des ressources et la viabilité financière peuvent coexister.

Ce virage a eu des retombées non seulement financières, mais aussi sur le plan de la réputation. En respectant systématiquement ses engagements budgétaires annuels et en rendant compte de manière transparente des progrès réalisés, notamment en communiquant les dépenses réelles d'une année sur l'autre,

Toronto Water a su gagner la confiance tant du conseil municipal que du public.

À la fin de l'année 2025, le retard accumulé pour maintenir les infrastructures de Toronto Water en bon état était estimé à 3,314 milliards de dollars, tant pour les actifs linéaires (conduites d'eau et égouts) que pour les installations (usines de traitement de l'eau, stations d'épuration des eaux usées et stations de pompage). Ce chiffre ne représente que 3,6 % de la valeur de remplacement totale du réseau, qui s'élève à environ 93,255 milliards de dollars, ce qui suggère que la plupart des infrastructures restent en bon état, même si de vieilles installations doivent encore être renouvelées. L'équilibre entre le retard accumulé et le financement annuel des investissements s'est considérablement amélioré, les investissements annuels dépassant désormais les besoins estimés pour maintenir les infrastructures en bon état, ce qui contribue à la réduction progressive du retard accumulé.

Les municipalités qui souhaitent reproduire le succès de Toronto peuvent appliquer les mêmes principes fondamentaux : définir une vision claire du financement à long terme, adopter des ajustements tarifaires progressifs et prévisibles, suivre et rendre compte publiquement des progrès réalisés, et donner la priorité au renouvellement des immobilisations afin d'anticiper la détérioration des infrastructures. C'est une mise en œuvre cohérente qui, à terme, instaure la confiance et crée l'espace politique nécessaire pour soutenir un réinvestissement responsable et à long terme. Ainsi, la stratégie de Toronto Water a permis d'améliorer la fiabilité du service, d'optimiser la planification à long terme et de renforcer la confiance du public dans la gestion financière des services publics.



## Leçons

Le cas de Toronto a notamment permis de tirer les leçons suivantes :

- Des hausses tarifaires soutenues sont indispensables pour remédier à des décennies de sous-investissement et réduire les retards accumulés en matière de renouvellement.
- Les modèles de financement sans endettement basés sur le principe du paiement à l'utilisation peuvent fonctionner à condition de s'appuyer sur des prévisions de consommation et une planification rigoureuses.
- La baisse de la consommation d'eau par habitant doit être anticipée et intégrée dans la planification des recettes à long terme.
- Des priorités claires en matière d'investissements améliorent la transparence et contribuent à garantir que les ressources sont affectées là où les besoins sont les plus importants.

L'expérience de Toronto Water montre comment une planification à long terme, soutenue par des décisions politiques audacieuses, peut permettre de réaliser des progrès significatifs et de préserver la résilience des services publics essentiels.