

FCM

Fédération canadienne des municipalités

Mémoire
présenté à

Transports, Infrastructure et
Collectivités Canada

Soutien financier immédiat et à long terme
du gouvernement fédéral pour les infrastructures

par la

Fédération canadienne des municipalités

Le 8 septembre 2006



INTRODUCTION

Jour après jour, les maires et les conseillers du Canada voient ce qui devrait être fait dans nos collectivités, mais bien souvent, ils n'ont pas les ressources pour le faire. Ils savent également que le problème n'existe pas seulement dans leur collectivité, mais qu'il touche l'ensemble du pays. Et ils savent qu'il est urgent de le résoudre.

La Fédération canadienne des municipalités (FCM) s'empresse de répondre à l'invitation du ministre des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités, Lawrence Cannon, de lui soumettre son point de vue dans le cadre des consultations sur le réseau canadien des infrastructures publiques. Ce processus de consultation est d'autant plus remarquable qu'il s'écarte de l'approche hiérarchique qui régit depuis longtemps la conception des investissements dans les infrastructures. Il pourrait mener à une transformation radicale du mode de financement des infrastructures municipales, et il constituera la première étape, nous l'espérons, dans la définition d'un rôle fédéral plus stratégique, plus respectueux et plus énergique auprès des villes et des collectivités du Canada.

Comme le montrera le présent mémoire, les municipalités construisent, possèdent et entretiennent la plus grande partie des infrastructures du pays - des infrastructures qui soutiennent notre compétitivité mondiale et notre qualité de vie enviable. Néanmoins, l'approche employée pour financer, soutenir et préserver ces investissements comporte des lacunes et doit être modifiée.

LES RACINES DU PROBLÈME

Nos villes et nos collectivités sont au centre de la prospérité et de la qualité de vie canadiennes : elles sont les lieux où se crée la richesse, les creusets de notre identité nationale et le « chez soi » des Canadiens. Nos villes et nos collectivités sont également le point de rencontre de nombreux problèmes nationaux, régionaux et locaux. De la sécurité publique à l'établissement des immigrants en passant par l'instauration d'infrastructures de transport efficaces, les gouvernements municipaux sont les premiers confrontés à une foule de problèmes et assurent aux autres gouvernements la capacité de mettre en œuvre les programmes et d'en assurer la réceptivité à l'échelle locale.

Tant au chapitre de l'intendance environnementale que de la compétitivité économique et de la qualité du milieu de vie, les gouvernements municipaux sont souvent à l'avant-garde des efforts. Faisant preuve d'innovation et de vision, ils s'attachent à résoudre les problèmes qui touchent les Canadiens dans leur vie quotidienne.

Il y a cependant des conséquences. Les gouvernements municipaux du Canada fournissent maintenant un éventail de services beaucoup plus vaste que les seuls services de base aux propriétaires. Ces nouvelles « responsabilités municipales » regroupent des aspects aussi divers que les programmes d'établissement des immigrants, le logement abordable, la protection civile et même, dans certaines régions, les services de garde.

Toutefois, les gouvernements municipaux n'ont ni les ressources ni les outils fiscaux nécessaires pour assumer ces nouvelles responsabilités. Ils sont fortement tributaires de l'impôt foncier, une source de revenu régressive et rigide, et des frais d'utilisateur. Ils sont pris dans un étau financier, coincés entre des responsabilités sans cesse plus lourdes et des ressources financières insuffisantes.

Cette situation a provoqué le report d'investissements très nécessaires dans les infrastructures. Inévitablement, les infrastructures se sont détériorées, ébranlant la capacité

des villes et des collectivités de concurrencer dans l'économie mondiale et de contribuer à la prospérité collective. Les centres urbains ne sont pas les seuls touchés, les collectivités rurales et nordiques le sont également. Déjà aux prises avec d'autres difficultés comme des possibilités limitées d'économies d'échelle à cause de leur faible densité et des problèmes d'accessibilité et d'éloignement, ces collectivités ont aussi dû négliger leurs infrastructures dans leurs efforts pour répondre aux attentes croissantes en matière de services.

L'état financier des villes et des collectivités se traduit clairement par le déficit des infrastructures municipales, estimé à 60 milliards de dollars et croissant au rythme de 2 milliards par année. Les répercussions sont visibles partout : nids-de-poule, ponts rongés par la rouille, systèmes de traitement de l'eau et de transport en commun ne suffisant pas à la demande, embouteillages, détérioration de la qualité de l'air et manque de logements abordables.

Le déficit des infrastructures compromet la compétitivité du Canada, diminue la qualité de vie des citoyens et mine les efforts déployés par les villes et les collectivités canadiennes pour attirer et retenir des professionnels de haut calibre.

Rôle des villes et des collectivités dans la prospérité nationale

En ce XXI^e siècle, la réussite des économies nationales se mesure de plus en plus en fonction de leur capacité de produire de la richesse au moyen de l'innovation et d'attirer du capital humain et financier en appui à l'économie du savoir. Le libre-échange, les marchés mondiaux et les hautes technologies ont défini le contexte international déterminant la croissance et le développement économiques à l'échelle locale.

La capacité d'attirer et de conserver du capital humain et financier constitue un élément clé de cette concurrence mondiale. La prospérité de notre pays exige donc que nos villes et nos collectivités comptent parmi les meilleurs endroits au monde où vivre et travailler. Il faut également qu'elles fonctionnent bien - qu'elles soient pourvues d'une infrastructure de transport collectif efficace, qu'elles gèrent les déchets de façon durable et économique et procurent à leurs citoyens une eau potable sûre et l'accès à des installations récréatives et culturelles.

De nos jours, il ne fait plus de doute que les infrastructures récréatives, culturelles et d'apprentissage, comme les centres communautaires et les bibliothèques, jouent un rôle essentiel dans l'inclusion sociale et la cohésion communautaire grâce, en particulier, aux possibilités qu'elles offrent aux jeunes. Les investissements dans ces infrastructures répondent également à d'autres priorités clés de développement socioéconomique. Les parcs et les espaces verts sont des lieux déterminants de développement pour les enfants tout en améliorant l'environnement urbain. Le réaménagement des vieux quartiers défavorisés peut améliorer la sûreté et la sécurité publique. La multiplication et l'amélioration des activités récréatives mènent à une meilleure santé publique et, en fin de compte, à une baisse du coût des soins de santé.

LES INFRASTRUCTURES ET L'ÉCONOMIE

Statistique Canada estime que toute hausse nette d'un dollar dans le stock de capital public génère environ 17 cents, en moyenne, en économie de coût dans

le secteur privé¹. De plus, selon les estimations, chaque dollar investi dans le secteur des transports entraîne des économies de plus de 40 cents².

Des investissements insuffisants dans les infrastructures engendrent également des coûts élevés³. Ainsi, selon les estimations, les pertes attribuables à la congestion et aux retards dans les expéditions représenteraient 2 milliards par an dans la seule Grande région de Toronto. Le ministre des Finances, James Flaherty, a d'ailleurs déclaré que « ces problèmes d'infrastructure font plus que causer des ennuis constants. Ils menacent véritablement la prospérité future de nos collectivités et celle du pays en entier ».

Les villes et les collectivités canadiennes ont tous les attributs voulus pour figurer parmi les meilleures au monde. Elles sont propres, sûres, diversifiées et accueillantes, mais elles arrivent difficilement à suivre la cadence des besoins de leur population. Les gouvernements municipaux sont conscients de l'importance de la qualité de vie pour garantir le développement durable de leur collectivité tant d'un point de vue économique que social, culturel et environnemental. Par leur leadership, ils parviennent à exploiter les ressources communautaires, à planifier des investissements stratégiques en infrastructures et à tirer parti des forces régionales. Néanmoins, compte tenu de l'envergure de la tâche et de ses incidences sur notre compétitivité et notre prospérité nationales, il incombe au gouvernement du Canada de diriger les efforts et de collaborer avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux afin d'édifier les infrastructures de nos villes et de nos collectivités sur des fondations durables et de calibre international.

LE DÉFICIT DES INFRASTRUCTURES MUNICIPALES

Au cours des 20 dernières années, les municipalités canadiennes ont subi maints délestages de responsabilités et compressions dans les paiements de transfert de la part des autres ordres de gouvernement, une situation fort semblable à celle des gouvernements provinciaux. Il en a résulté des conséquences directes et négatives sur les infrastructures du Canada.

Contrairement aux autres ordres de gouvernement, les gouvernements municipaux ne sont pas autorisés à enregistrer des déficits de fonctionnement. Ils ont donc dû sabrer énormément dans leurs budgets d'immobilisations, parce que ces dépenses pouvaient être reportées plus facilement que les dépenses de fonctionnement. C'est ainsi que le déficit des infrastructures municipales a grossi d'année en année à l'échelle nationale, jusqu'à constituer un énorme déficit structurel exigeant désormais une solution du même ordre.

Le déficit national des infrastructures municipales se manifeste de différentes façons. Pour les municipalités, il est devenu extrêmement difficile de répondre aux demandes courantes en infrastructures, et encore plus de s'acquitter des travaux d'entretien et de remise en état longtemps reportés. La situation se complique avec la croissance démographique, car celle-ci engendre des pressions additionnelles sur les infrastructures existantes et de nouvelles demandes d'infrastructures. Par contre, une baisse de population provoque un problème tout

¹ Dans *Mind the Gap* (p. 5 et 6), la Banque TD soutient que pour empêcher l'écart des infrastructures de se creuser, il aurait fallu dépenser au moins 100 milliards de plus, ce qui laisse supposer des économies possibles d'environ 17 milliards pour le secteur privé. Toutefois, si ces dépenses avaient été financées à l'aide de prêts à un taux de 6 pour cent, il en aurait résulté des paiements de 6 à 9 milliards de plus par année au titre du service de la dette, ce qui est quand même moins que les 17 milliards d'économies qui en auraient résultées pour le secteur privé.

² Tarek M. Harchaoui, Faouzi Tarkhani et Paul Warren, *L'infrastructure publique au Canada : où en sommes-nous?* (Ottawa, Statistique Canada, 2003).

³ Groupe Financier Banque TD, *Mind the Gap: Finding the Money to Upgrade Canada's Aging Public Infrastructure*, p. 5.

aussi crucial, puisqu'il se produit alors une diminution des revenus alors que des infrastructures supplémentaires seraient nécessaires pour revitaliser la collectivité.

Dans toutes les régions du Canada, les municipalités ont atteint le point de rupture au chapitre des infrastructures. Celles-ci, pour la plupart, ont été construites à l'époque de l'essor démographique des années 1950 à 1970. La plus grande partie doit maintenant être remplacée, et cela, très bientôt dans la plupart des cas. Compte tenu de la situation financière déjà très serrée des municipalités, le déficit des infrastructures approche du point où l'accumulation des retards dans les investissements pourrait commencer à avoir de graves effets sur notre qualité de vie, notre compétitivité et notre productivité.

LES INFRASTRUCTURES MUNICIPALES PAR RAPPORT AUX AUTRES INFRASTRUCTURES PUBLIQUES

Les gouvernements municipaux ont besoin d'importants capitaux. L'une de leurs responsabilités fondamentales consiste à construire les assises matérielles requises pour soutenir l'habitation, l'emploi, la production et les échanges commerciaux ainsi que les activités récréatives et de loisir. Ce fardeau est déjà lourd et il continue de s'alourdir.

En 1961, au début de la période d'intenses investissements dans les infrastructures, 23,9, 45,3 et 30,9 pour cent du stock de capital national relevaient, respectivement, du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et territoriaux, et des gouvernements municipaux. En 2002, ces proportions avaient changé du tout au tout. Entre ces deux années, la part du gouvernement fédéral avait fondu de 23,9 à 6,8 pour cent, tandis que celle des gouvernements municipaux avait grimpé de près de 70 pour cent, passant de 30,9 à 52,4 pour cent de la totalité des infrastructures.

Contrairement aux infrastructures administrées par les autres ordres de gouvernement, les infrastructures municipales :

- appartiennent aux gouvernements municipaux et sont exploitées et administrées par ces derniers;
- sont financées largement à l'aide des impôts fonciers ou des frais d'utilisateurs ou les deux;
- visent, simultanément, à répondre à des objectifs d'ordre économique, social, culturel et environnemental⁴;
- sont complexes, interreliées et à vocations multiples⁵;
- englobent la gamme complète des infrastructures publiques, depuis les routes jusqu'aux ponts, en passant par les réseaux d'aqueduc et d'égouts, les systèmes de déchets solides, les parcs, les centres communautaires et récréatifs, et les autres infrastructures sociales.

Infrastructures vieillissantes et investissements à la baisse

Entre 1955 et 1977, les nouveaux investissements en infrastructures ont augmenté de 4,8 pour cent par année. Ce taux d'investissements intensifs correspondait étroitement à la

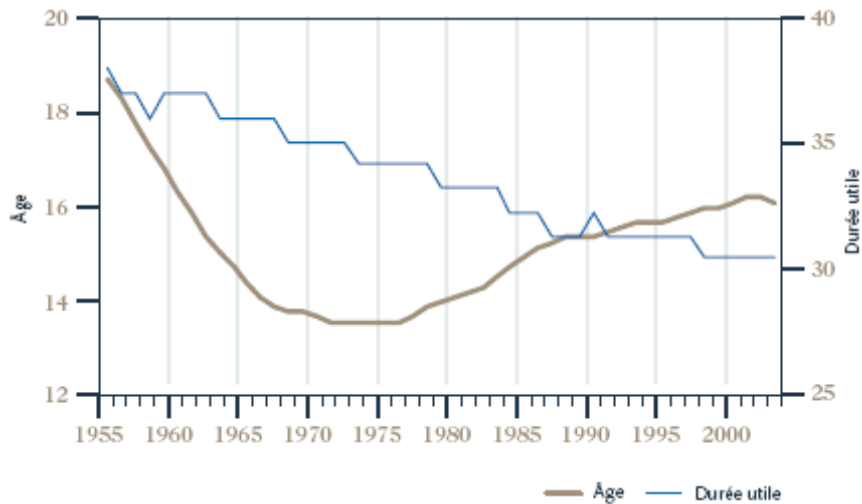
⁴ Les parcs, par exemple, tout en étant des infrastructures socioculturelles importantes, peuvent aussi stimuler le développement économique et réduire les eaux de ruissellement; les routes et le transport en commun sont importants pour les entreprises, mais servent aussi à relier entre eux les citoyens.

⁵ Par exemple, les rues des villes servent également de couloirs de service en surface et sous la surface; les centres récréatifs sont aussi utilisés par les groupes communautaires et scolaires; les systèmes de déchets solides et réseaux d'aqueduc et d'égouts servent souvent à plus d'une municipalité dans une région donnée; les parcs et espaces verts sont incorporés dans les plans de rétention des eaux pluviales; les sentiers pédestres sont utilisés les jours de semaine par les personnes qui vont au travail à vélo; et le transport en commun utilise des voies réservées de même que les réseaux routiers municipaux et régionaux.

croissance de la population et au taux d'urbanisation du Canada. Cette période présente un contraste marqué avec celle de 1978 à 2000, alors que les nouveaux investissements ont augmenté d'à peine 0,1 pour cent par an en moyenne. Même si le taux de croissance démographique a aussi ralenti au cours de cette période, cela n'explique pas l'absence quasi complète d'investissements en immobilisations par les gouvernements.

L'âge moyen du stock de capital des gouvernements locaux a augmenté depuis la fin des années 1970 parce que les investissements ont été insuffisants pour remplacer le stock détérioré. Jusqu'au milieu des années 1970, l'âge moyen et la durée utile prévue du stock de capital affichaient une tendance semblable à la baisse (voir la figure 1)⁶. Cependant, un renversement s'est amorcé autour de 1977, alors que l'âge du stock de capital s'est mis à augmenter. Il s'agit là d'une conséquence de la croissance plus lente des dépenses en immobilisations, dont la plupart sont consacrées aux infrastructures. De 13,7 ans en 1976, l'âge moyen du stock de capital des gouvernements locaux est passé à 16,2 ans en 2000.

Figure 1: Âge et durée utile du stock de capital des gouvernements municipaux



Source : Statistique Canada

Le défi des infrastructures

La présente analyse laisse entrevoir l'ampleur du défi financier auquel sont confrontées les municipalités. Au cours des 40 dernières années, elles ont supporté une part croissante (maintenant la plus importante) du stock de capital canadien. Pour financer ces activités, elles ont dû avoir recours à l'impôt foncier, une forme d'impôt qui, comparativement à l'impôt sur le revenu et à la taxe de vente, réagit moins à la croissance économique. Comme il fallait s'y attendre, à compter de la fin des années 1970, alors que la responsabilité des investissements en infrastructures relevait de plus en plus aux municipalités (et aux impôts

⁶ L'âge moyen du stock de capital ne va pas de pair nécessairement avec la durée utile prévue. Ainsi, si une ville investit considérablement dans la réfection d'un vieux pont ou immeuble, la durée utile du stock de capital s'en trouvera accrue.

fonciers), il s'est produit un rapide fléchissement du stock de capital. Par conséquent, l'âge moyen des infrastructures municipales a augmenté considérablement au cours de cette période.

Cette tendance générale à la baisse des investissements s'est aggravée sous l'effet des compressions de transferts conjuguées au délestage important de responsabilités en cours depuis le milieu des années 1990. Combinés à l'expansion rapide du stock de capital municipal, ces facteurs ont créé un grave arriéré dans les investissements en infrastructures municipales. Même si cet arriéré est de toute évidence énorme, il est difficile d'en déterminer la taille exacte. On s'entend de façon générale sur le chiffre de 60 milliards de dollars, mais les estimations varient beaucoup. Par exemple, la Société canadienne de génie civil estime que le déficit atteignait 57 milliards en 2002⁷, tandis que M. Saeed Mirza et Murtaza Haider ont calculé que le déficit des infrastructures nationales, lesquelles englobent toutes les infrastructures, s'élève actuellement à 125 milliards⁸. En 2002, TD Economics estimait que le déficit progressait au rythme d'environ 2 milliards par an⁹.

L'ampleur du problème est tel qu'il a capté l'attention tant des gouvernements que du grand public sur la nécessité de trouver des solutions. Néanmoins, en l'absence d'une compréhension claire de sa portée ou même d'une entente sur la définition même d'infrastructure, il est difficile de trouver des solutions. Trois éléments doivent être précisés afin d'être en mesure d'élaborer une stratégie à long terme pour éliminer le déficit des infrastructures :

- a) la portée et la taille du déficit des infrastructures;
- b) les particularités géographiques et celles liées aux administrations; et
- c) les priorités en matière d'investissements.

Il faut d'abord cerner le problème, passage obligé vers l'élaboration d'une politique publique efficace. Définir la taille, la portée et les caractéristiques géographiques et celles liées aux administrations - autrement dit, cerner et décrire le problème à résoudre - devrait constituer la première étape de l'élaboration d'un cadre stratégique à long terme pour régir les investissements fédéraux dans les infrastructures municipales. En déterminant la nature du problème et en sachant comment il se présente dans chaque région, il sera dès lors possible de définir avec plus de précision les priorités d'investissement. Cette étape fondamentale favorisera la conception d'une stratégie intergouvernementale d'investissement plus rationnelle et sera aussi nécessaire pour jeter les bases d'un cadre solide de reddition de comptes.

Armés de ces renseignements, les trois ordres de gouvernement pourront mettre au point les éléments clés du plan, notamment :

- planifier les investissements globaux requis de même que le calendrier de mise en œuvre, deux aspects essentiels pour permettre aux gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux d'en tenir compte dans leurs budgets;
- adapter le plan et en établir les priorités en fonction des besoins régionaux, démographiques ou géographiques particuliers, plutôt que de s'en remettre à des démarches « mur à mur »;
- instaurer des mesures de reddition de comptes, tels des étapes d'avancement intermédiaires et les résultats escomptés du plan (soit l'élimination du déficit des infrastructures).

⁷ La Société canadienne de génie civil, *Critical Condition—Canada's Infrastructure at the Crossroads*, 2002.

⁸ M. Saeed Mirza et Murtaza Haider, *The State of Infrastructure Policy in Canada*, rapport soumis à Infrastructure Canada, mars 2003.

⁹ Groupe Financier Banque TD, *Un choix entre investir dans les villes canadiennes et désinvestir dans l'avenir du Canada*, p. 12, avril 2002.

Transport en commun : liaisons défaillantes, compétitivité en perte de vitesse

L'état actuel des réseaux de transport en commun du Canada est une bonne illustration du problème des infrastructures. Le transport en commun revêt une importance primordiale pour la qualité de vie, l'environnement et la compétitivité économique de nos régions urbaines. Il contribue à l'assainissement de l'air (et à réduire les émissions de gaz à effet de serre), à atténuer la congestion routière et, par conséquent, la demande de nouvelles routes. De plus, le transport en commun est la seule forme de transport urbain accessible à tous, et qui garantit à tous l'accès à l'emploi, aux études, aux soins de santé et aux loisirs.

Une analyse des données relatives à 250 villes des différentes régions du monde, dont Montréal, Toronto, Ottawa, Vancouver et Calgary, a montré que, dans les grands centres canadiens, le transport en commun est invariablement plus efficace que les véhicules automobiles. Au Canada, le transport en commun consomme trois fois moins d'énergie par passager-kilomètre que les véhicules automobiles et utilise donc les ressources trois fois plus efficacement que ceux-ci¹⁰.

L'importance du transport en commun s'accroît à mesure que de plus en plus de villes atteignent une taille et une intensité de circulation exigeant un plus grand recours à ce mode de transport. La conjugaison du vieillissement de la population, de la congestion routière et des préoccupations environnementales rend le transport en commun plus attrayant. Des banlieues s'urbanisent et éprouvent davantage d'embouteillages. Enfin, la tendance aux ménages de plus petite taille et l'attrait grandissant des centres-villes comme milieu de vie favorisent l'urbanisation et le besoin accru d'un mode de transport de rechange à l'automobile.

Malheureusement, au Canada, le transport en commun ne progresse pas au même rythme que la demande. L'Association canadienne du transport urbain calcule que les réseaux de transport en commun du pays ont besoin d'investissements de 20,7 milliards de dollars entre 2006 et 2010, tant pour la remise en état et le remplacement des infrastructures actuelles que pour la mise en œuvre des plans d'expansion de réseaux requis pour transporter un nombre croissant d'usagers. Ce montant englobe tant les plans déjà financés que ceux nécessitant un financement externe.

De ces 20,7 milliards, 44 pour cent sont nécessaires pour remettre en état ou renouveler les infrastructures actuelles, et les 56 pour cent restants sont requis pour augmenter la capacité afin de desservir un plus grand nombre d'usagers (voir le tableau 1). Ces données attestent de l'importance d'entretenir adéquatement les infrastructures et de réagir au potentiel de croissance du transport en commun. Nous devons remettre en état les infrastructures de transport en commun et répondre aux besoins accrus de mobilité d'une population urbaine canadienne en croissance.

Tableau 1: Déficit des infrastructures de transport en commun selon l'ACTU

Infrastructures	Dépenses prévues	Fonction de nouveaux fonds de sources externes	Total
Remise en état	7 305 520 431 \$	1 807 576 297 \$	9 113 096 728 \$
Expansion	8 031 184 817 \$	3 571 637 520 \$	11 602 822 337 \$
Total	15 336 705 248 \$	5 379 213 817 \$	20 715 919 065 \$

Source : Rapport de l'ACTU sur les besoins en infrastructures pour 2006-2010

¹⁰ Association canadienne du transport urbain, Fédération canadienne des municipalités et Moving the Economy, *Transit Means Business: The Economic Case for Public Transit in Canada*, 2003.

Il convient également de souligner la répartition des projets : 79 pour cent des fonds sont destinés aux plans actuels, tandis que 21 pour cent dépendent de sources de financement externes. Il existe donc un important manque à gagner pour la période 2006 à 2010.

Les autorités de réseaux de transport en commun estiment qu'il leur faudra investir 9,1 milliards de dollars durant cette période strictement pour assurer l'entretien de leur matériel. Même si l'âge moyen des autobus de transport en commun est passé de 11 à 10 ans au Canada depuis 2005, il demeure nettement supérieur à l'âge recommandé de six à neuf ans. Des projets de remise en état et de remplacement d'une valeur totale de 7,3 milliards sont actuellement en cours de planification, mais une bonne partie de ces investissements ne sont pas encore intégrés dans les budgets des gouvernements municipaux et locaux et pourraient bien ne pas être approuvés.

Toujours selon les autorités de réseaux de transport en commun, il leur faudrait investir 11,6 milliards pour répondre aux besoins d'expansion entre 2006 et 2010. Bien que des plans provisoires totalisant 8 milliards soient déjà élaborés, une grande partie du travail à effectuer ne peut aller de l'avant sans l'aide des gouvernements fédéral et provinciaux. Les trois plus importantes régions métropolitaines de recensement (RMR) du Canada ont besoin de plus de 68 pour cent de ces 11,6 milliards, et leurs populations augmentent, ce qui soumet leurs réseaux de transport et ceux de leurs banlieues à des pressions additionnelles.

Les défis sont considérables, mais il y a du progrès et les investissements antérieurs dans le domaine du transport en commun commencent à porter fruits. Les tendances actuelles indiquent une stabilisation des besoins globaux d'infrastructures de transport en commun, après une hausse constante depuis la fin des années 1990 (de 8,5 milliards en 1999 à 20,7 milliards en 2006). De plus, la proportion de ces besoins qui peuvent être satisfaits au moyen des programmes de financement existants a progressé de la moitié aux trois quarts, par suite, dans une large mesure, de l'augmentation des investissements du gouvernement fédéral ces récentes années. Parmi ces investissements figurent par exemple le transfert d'une partie de la taxe sur l'essence aux gouvernements municipaux, le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique (FCIS) et la Fiducie pour l'infrastructure du transport en commun, un investissement de 900 millions de dollars sur trois ans, annoncée tout récemment.

Ce sont là de solides premiers pas vers un programme national permanent de transport en commun. Néanmoins, les besoins qui restent à satisfaire sont énormes et, compte tenu des contraintes financières des municipalités et des coûts qu'engendrait la négligence du problème, une démarche nationale coordonnée s'impose maintenant - c.-à-d., un véritable plan de transport en commun national. Un tel plan permettrait au gouvernement fédéral de coordonner l'ensemble de ses divers programmes liés au transport en commun, dont le récent crédit d'impôt sur les cartes de transport en commun et les programmes de sensibilisation, afin de tirer parti au maximum de ces investissements et de cibler les efforts sur les initiatives hautement prioritaires. Un plan national inciterait par ailleurs les gouvernements municipaux, provinciaux et territoriaux à se concerter afin de cerner les besoins et les priorités et à coordonner leurs ressources disponibles. Comme première étape, ce plan doit comporter l'engagement du financement à long terme qui procurera aux commissions de transport la certitude voulue pour élaborer des projets d'avenir.

Afin de tirer parti de tous les avantages sociaux, économiques et environnementaux possibles du transport en commun, les gouvernements fédéral et provinciaux doivent veiller à ce que les réseaux de transport en commun soient assurés d'un financement fiable à long terme afin d'avoir les moyens financiers requis pour répondre aux besoins des Canadiens, aujourd'hui et dans l'avenir.

LA NÉCESSITÉ D'UNE DÉMARCHE À LONG TERME

En 1993, le gouvernement fédéral a commencé à investir dans les infrastructures municipales. Entre 1993 et 2011, le gouvernement fédéral aura dépensé 20,17 milliards de dollars dans les infrastructures, soit un peu moins d'un milliard par an durant cette période. Le gouvernement fédéral estime que 70 pour cent de ses dépenses en infrastructures ont été dirigées vers les gouvernements municipaux.

Le transfert de la taxe sur l'essence est venu compléter cette stratégie. Entre 2005-2006 et 2009-2010, le gouvernement fédéral transférera directement aux gouvernements municipaux 5 milliards des revenus qu'il tire de la taxe fédérale sur l'essence. Combinés, ces investissements représentent une contribution importante au règlement du déficit des infrastructures municipales.

Toutefois, comme le signale lui-même le gouvernement fédéral dans *Rétablir l'équilibre fiscal au Canada : cibler les priorités*, un document qui accompagne son budget de 2006 :

« ...les investissements fédéraux dans l'infrastructure sont considérables, mais ce financement doit être placé sur une trajectoire à long terme afin de permettre une planification à long terme, plus particulièrement en raison des délais requis pour la planification et l'exécution des grands projets d'infrastructure. »

Cette observation touche au cœur même du problème des infrastructures.

Les municipalités et les programmes fédéraux de financement des infrastructures : bilan des expériences

À la mi-août 2006, la FCM a réalisé un sondage auprès d'un échantillon représentatif de 28 municipalités de toutes les provinces et territoires ainsi qu'auprès des associations provinciales et territoriales de municipalités, afin de connaître leur opinion au sujet des programmes d'infrastructures actuels, y compris le transfert de la taxe sur l'essence. Un avis aux membres décrivant le processus de consultation fédéral et posant trois questions à traiter a également été transmis aux 1341 municipalités membres de la FCM, en les invitant à fournir leurs réponses et leurs observations. Le sondage et l'avis aux membres visaient à recueillir des points de vue basés sur une expérience directe quant à ce qui fonctionne bien, ce qui fonctionne mal et aux améliorations requises.

Un total de 24 réponses ont été reçues, soit par le biais d'entrevues téléphoniques que par écrit, tandis que les réponses des associations provinciales et territoriales de municipalités ont été recueillies au cours d'un appel conférence et par écrit. En outre, plus de 60 autres municipalités et associations de municipalités ont transmis leurs commentaires à la FCM en réponse à notre avis aux membres. L'annexe 1 présente le sommaire du rapport sur le sondage. Les répondants au sondage et à l'avis aux membres figurent dans la section *Remerciements*, à la fin du présent mémoire.

Résumé des constatations

- 1. Participation locale :** la participation des gouvernements municipaux, provinciaux et territoriaux aux cadres de conception, d'administration et de reddition de comptes entraîne une plus grande satisfaction à l'égard tant des programmes fédéraux en soi que des résultats obtenus. Par exemple, dans les provinces (Colombie-Britannique, Manitoba et Ontario) où les associations de municipalités ont participé aux processus de demande, la satisfaction à l'égard de la répartition des fonds a été plus élevée. La plupart des provinces et des territoires ont déjà des processus de reddition de comptes et de rapports bien établis et bien acceptés, et pourtant, les programmes fédéraux ont souvent

imposé des processus différents, sans participation des autorités locales, qui ont été mal compris et se sont révélés mal adaptés aux conditions existant dans une administration donnée.

- 2. Planification à long terme :** presque tous les répondants ont indiqué qu'ils concevraient des plans d'immobilisations à plus long terme si le financement fédéral visait de plus longues périodes. La plupart ont indiqué qu'ils l'auraient déjà fait, mais qu'avec les programmes de financement et de transfert ponctuels et de courte durée actuels, ils ne sont pas suffisamment sûrs des montants qui leur seront accessibles pour élaborer des plans à long terme utiles ou réalistes.
- 3. Plans ou projets :** le soutien des projets, approche caractérisant tous les programmes fédéraux actuels à l'exception du transfert de revenus de la taxe sur l'essence, assure sans l'ombre d'un doute la plus grande visibilité politique possible et les dépenses les plus faciles à cibler et à rendre compte. Le soutien des plans permet de diriger les fonds là où les besoins sont les plus grands, autrement dit, au profit des priorités cernées localement. La plupart des répondants ont affirmé que le modèle de « soutien des plans » sur lequel est taillé le transfert des revenus de la taxe sur l'essence est un programme d'infrastructures de beaucoup supérieur, tant au chapitre de l'administration et des exigences d'admissibilité que de la capacité de répondre aux priorités déterminées à l'échelle locale.
- 4. Petites municipalités :** les répondants des collectivités de petite taille et collectivités éloignées, qui ne comptent souvent qu'un effectif et des capacités de gouvernance très limitées, ont été presque unanimes à déplorer la lourdeur des processus actuels de demande, d'administration et de reddition de comptes. Le Fonds pour l'infrastructure municipale rurale a été donné en exemple pour son manque de souplesse et de respect pour les capacités locales, des attributs qui devraient pourtant caractériser un véritable fonds pour les infrastructures « rurales ».
- 5. Coûts de construction :** les répondants d'à peu près toutes les administrations ont évoqué les pressions inflationnistes récentes et hors de l'ordinaire exercées sur les coûts de construction, en mettant en relief la capacité limitée des programmes fédéraux régis par un processus de demande d'éviter ou d'atténuer ces nouvelles pressions, ou encore d'y réagir. Les répondants ont fait valoir que les longs délais associés aux processus de demande et d'approbation des projets provoquaient d'importants dépassements par rapport aux coûts projetés, et que c'est la municipalité qui devait alors supporter ces dépassements. Par ailleurs, une analyse fournie par le secteur de la construction à l'un des répondants a fait ressortir que les entrepreneurs sont restreints dans leur capacité d'ajuster les capacités aux besoins des municipalités à cause du court terme des engagements financiers fédéraux, provinciaux et territoriaux. Si les engagements portaient sur de plus grandes périodes, le secteur de la construction pourrait plus facilement faire des rajustements pour tenir compte de hausses de demande, et ainsi éviter des coûts.
- 6. Multiplicité des programmes :** la profusion de programmes fédéraux d'infrastructure durant la dernière décennie, chacun assorti de son propre processus de demande, de critères d'admissibilité de projets et d'exigences de reddition de comptes, a semé une grande confusion parmi les municipalités et les a entraînées dans des directions diverses et souvent contradictoires. La presque totalité des répondants ont recommandé que les fonds fédéraux soient distribués par plus d'un instrument, dans une optique de souplesse et de réceptivité aux besoins locaux. Toutefois, la plupart d'entre eux croient que l'approche actuelle, avec sa panoplie de programmes de courte durée comportant des critères faisant double emploi et allant parfois jusqu'à se contredire, devrait être mise de

côté au profit d'un ensemble d'instruments de financement simplifiés et coordonnés qui assureraient un financement sur une période beaucoup plus étendue.

Des investissements à long terme pour répondre à des besoins de planification à long terme

De par sa nature, le financement des infrastructures est une entreprise à long terme, d'un horizon temporel de 30, 50 ou 70 ans. Par ailleurs, les investissements en infrastructures constituent le fondement et la condition préalable pour toute activité économique. Par conséquent, bien que l'aide ponctuelle du gouvernement fédéral ait été utile, elle n'a pas apporté la solution structurelle à long terme qui aurait pu régler, une fois pour toutes, le déficit des infrastructures.

Dans toute collectivité donnée, les investissements dans les infrastructures doivent être adaptés aux possibilités économiques et au cadre matériel et les appuyer. Le développement de collectivités durables - dans chacun des quatre piliers de viabilité - exige de vastes consultations publiques, un soutien important et des décisions complexes et inter reliées en matière de planification et d'infrastructures. Les résultats façonnent intimement le cadre matériel de base de la collectivité et sa compétitivité économique. Par conséquent, les décisions précipitées ou prises en fonction de priorités mal définies marqueront longtemps la collectivité. Il est donc essentiel que le financement reflète le caractère à long terme des investissements dans les infrastructures et procède d'une stratégie d'investissement à long terme élaborée et soutenue en concertation par tous les ordres de gouvernement, en s'appuyant sur les priorités choisies d'un commun accord. Les démarches de planification à long terme des collectivités, tel le concept du Plan pour la durabilité de la collectivité, peuvent être d'une grande utilité si ils sont jumelées à des investissements à long terme.

Ce plan de longue durée devra assurer la fiabilité à long terme du financement des infrastructures, ce qui favorisera de nouveaux gains d'efficacité, de nouvelles technologies et de nouvelles meilleures pratiques dans la réalisation des infrastructures. Ce plan devra également allier la souplesse et la prévisibilité requises pour être accessible à toutes les collectivités du Canada, même les plus petites et les plus éloignées, de façon à ce que toutes puissent y participer pleinement.

REDDITION DE COMPTES

Les élus municipaux comprennent parfaitement les préoccupations du gouvernement au chapitre de la reddition de comptes. À titre d'intervenants de première ligne devant assurer les services essentiels aux collectivités canadiennes, ils ont à rendre compte à tous les jours de leur efficacité.

La reddition de comptes ne peut pas être à sens unique. Tous les gouvernements qui participent à un programme doivent rendre des comptes sur la façon dont l'argent est dépensé. La multiplication des rapports n'assure pas nécessairement une meilleure reddition de comptes, mais elle augmente bel et bien les coûts de conformité. Il faut combattre le réflexe habituel d'exiger toujours plus de rapports.

Les résultats indiquent une insatisfaction très marquée quant à la lourdeur administrative des exigences de reddition de comptes actuelles. On voit qu'il faut, à tout le moins, simplifier ces exigences et appliquer des tests d'efficacité de base à toute nouvelle approche :

- Ainsi, la participation du secteur municipal et des provinces et des territoires aux cadres de conception, d'administration et de reddition de comptes des programmes

améliorera la reddition de comptes, sans pour autant augmenter indûment le nombre de rapports exigés;

- La plupart des provinces et des territoires ont déjà en place des processus de reddition de comptes et de rapports bien établis et acceptés. Malgré cela, les programmes fédéraux imposent souvent des processus différents sans demander l'avis des intervenants locaux, des processus qui sont mal compris et mal adaptés aux conditions existant dans une administration donnée, et qui engendrent souvent de la confusion ou font double-emploi par rapport aux exigences provinciales ou territoriales;
- Avec les programmes de financement et de transfert ponctuels et à court terme qui existent actuellement, il est impossible de prévoir les entrées de fonds futurs et donc d'avoir la certitude voulue pour élaborer des plans d'immobilisations à long terme utiles et réalistes. Pourtant, ces plans sont également d'importants mécanismes de reddition de comptes.

Pour instaurer un cadre de reddition de comptes solide, il faut se donner des objectifs clairs et convenus d'un commun accord - dans ce cas-ci, éliminer le déficit des infrastructures municipales d'ici à 20 ans. Il est aussi important d'expliquer clairement aux Canadiens ce que nous tentons de faire ainsi que les mesures que nous avons prises pour y arriver. Autrement dit, il n'est pas possible d'établir un véritable cadre de reddition de comptes à moins de définir clairement les objectifs de la politique nationale et de mettre en place des mécanismes pour mesurer avec quelle efficacité ils sont mis de l'avant à l'échelle locale. Autrement, les gouvernements municipaux risquent de ne jamais réussir à répondre aux attentes changeantes en matière de reddition de comptes.

Il est essentiel qu'un plan de longue durée, de même que le cadre connexe de reddition de comptes, soit élaboré en concertation avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux. Ainsi, tous les ordres de gouvernement, des municipalités aux provinces et territoires et au gouvernement du Canada seront en mesure de rendre compte aux Canadiens de l'efficacité avec laquelle chacun remplit ses engagements.

RELEVER LE DÉFI DES INFRASTRUCTURES

De graves conséquences sont à craindre pour le Canada si nous n'investissons pas suffisamment dans nos infrastructures. Au rythme actuel, nous serons incapables de réaliser pleinement nos possibilités économiques - nos infrastructures iront en se détériorant tandis que le déficit des infrastructures ira en grossissant, rétrécissant ainsi progressivement nos perspectives économiques à long terme.

Investir suffisamment pour préserver notre stock de capital actuel et répondre aux besoins futurs liés à la croissance démographique ne suffirait même pas pour relever le défi. En l'absence d'un plan national pour régler le déficit des infrastructures municipales, les gouvernements municipaux continueront de consacrer la plus grande partie de leurs revenus à leurs dépenses de fonctionnement et d'investir ce qui reste dans l'amélioration des immobilisations. Compte tenu des projections de croissance des revenus municipaux, ils ne pourront alors ni réduire le déficit des infrastructures ni satisfaire aux besoins actuels et futurs.

Rembourser progressivement la dette des infrastructures

Comme le veut le vieil adage, qui paie ses dettes s'enrichit, et il en ira de même pour le Canada si nous éliminons le déficit accumulé à l'échelle nationale sur les infrastructures municipales. C'est ce qu'on peut conclure à la lumière des divers scénarios financiers de remboursement

du déficit national des infrastructures municipales élaborés par Richard C. Zuker pour la FCM. Dans son rapport de 2004 intitulé *Cibler le déficit des infrastructures municipales*, l'auteur a examiné toute une gamme de stratégies de règlement du déficit des infrastructures municipales du Canada. Ces hypothèses ont été mises au point afin de promouvoir le dialogue entre les gouvernements fédéral, municipaux et provinciaux et territoriaux, sur les meilleurs moyens à mettre en œuvre pour éliminer le déficit national des infrastructures municipales au Canada.

Comme en fait état le rapport de M. Zuker, de nombreuses hypothèses et démarches sont possibles pour éliminer le déficit, et c'est l'importance des fonds consentis qui détermine le temps requis pour y parvenir.

Ainsi, d'après les calculs effectués en dollars de 2004, plus la période de remboursement est courte, plus le montant requis pour éliminer le déficit décroît. Dans le scénario le plus coûteux, 80,6 milliards de dollars seraient requis pour éliminer le déficit en 2038-2039. Dans le moins coûteux, 69,5 milliards seraient requis et le déficit serait entièrement éliminé en 2017-2018. Il s'agirait, entre les deux, d'une économie de 11 milliards pour les contribuables canadiens.

Étant donné la piètre situation financière du secteur municipal et son accès limité à des revenus suffisants, une aide financière considérable de la part du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux, en plus de revenus municipaux additionnels, seront nécessaires pour venir à bout du déficit des infrastructures. Dans le scénario recommandé par M. Zuker, le déficit des infrastructures municipales pourrait être éliminé en 2020 en accroissant les investissements de 3,5 milliards en 2005 à 4 milliards en 2006, et en les augmentant par la suite au rythme de l'économie, en fonction des pressions exercées par la croissance économique sur les infrastructures existantes.

Un plus grand accès au financement par emprunt pour les municipalités ne suffirait pas à éliminer le déficit. La solution ne consiste pas à accroître le pouvoir d'emprunt des municipalités, mais plutôt à élargir leurs sources de revenu pour qu'elles puissent financer les investissements dans les infrastructures et, peut-être, le service de la dette.

Les municipalités ont pris des mesures énergiques pour s'attaquer au problème. À l'heure actuelle, elles investissent près de 11 milliards de dollars par année dans les infrastructures locales. Elles ont aussi pris d'autres initiatives concrètes, dont celles de consacrer la totalité de leur remboursement de TPS aux infrastructures, d'augmenter les revenus tirés des sources existantes en ayant recours davantage aux frais d'utilisateur plutôt qu'aux impôts fonciers pour les services (eau, eaux usées, transport en commun, routes), et de facturer, autant que possible, les frais d'aménagement au coût réel. Néanmoins, même si ces efforts aideront à réduire le déficit des infrastructures, ils ne réussiront pas à l'éliminer. Le problème est devenu tellement grand qu'un apport financier considérable, tant de la part du gouvernement fédéral que des gouvernements provinciaux et territoriaux, sera nécessaire.

PRINCIPES APPUYANT LA DÉMARCHE QUE NOUS PRÉCONISONS

Au cours des 40 dernières années, les gouvernements municipaux du Canada sont devenus les principaux fournisseurs d'infrastructures économiques. Quelque 53 pour cent de toute l'infrastructure relèvent maintenant des municipalités, et on s'attend à ce que ce chiffre augmente. Si l'on se fie aux tendances actuelles, la croissance prévue des revenus municipaux ne suffira ni à remettre en état et élargir le stock de capital ni à régler le déficit des infrastructures estimé à 60 milliards de dollars.

Les gouvernements municipaux n'ont pas l'éventail de sources de revenus nécessaire pour assumer cette responsabilité. Le stock de capital est crucial pour préserver à la fois notre productivité et notre qualité de vie. Il constitue également une condition préalable à la poursuite de la croissance économique. Les municipalités canadiennes sont confrontées à un grave déséquilibre structurel entre leur capacité fiscale et leur besoin de réparer, de remplacer et d'accroître les infrastructures.

Compte tenu de leurs besoins prévus par rapport à la croissance prévue de leurs recettes, les gouvernements municipaux ne peuvent à eux seuls relever ce défi. Il est dans l'intérêt primordial de tous les ordres de gouvernement, tant sur les plans social qu'économique, d'assurer l'élimination du déficit des infrastructures. Ce n'est qu'après s'être débarrassé de ce fardeau que le Canada sera en mesure de concurrencer à l'échelle mondiale et de le faire avec succès. Les principes ci-dessous constituent la démarche privilégiée par la FCM pour relever ce défi.

1. Élaborer un plan à long terme pour éliminer le déficit des infrastructures

Selon les estimations, le déficit des infrastructures municipales serait de l'ordre de 60 milliards. Il constitue le principal obstacle à une réforme structurelle et doit donc être éliminé. Comme démontré précédemment, compte tenu de l'ampleur du déficit, des sources de revenu insuffisantes des municipalités et de la croissance de leurs responsabilités, la tâche d'éliminer le déficit ne peut en aucun cas être prise en charge par les seuls gouvernements municipaux. Un plan à long terme s'impose donc maintenant afin de se doter d'un cadre stratégique de décision et de financement pour guider les investissements dans les infrastructures municipales. Le problème et ses conséquences sur notre compétitivité et notre prospérité nationale sont d'une telle envergure que c'est au gouvernement du Canada qu'il incombe de prendre l'initiative et de collaborer avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux afin d'évaluer la taille, la portée et les caractéristiques géographiques et celles liées aux administrations du déficit des infrastructures municipales.

Le plan élaboré doit être fondé sur un réel engagement d'éliminer le déficit des infrastructures et sur des priorités et stratégies d'investissement établies d'un commun accord. Il doit inclure : un nouveau cadre législatif à plus long terme pour le partage de la taxe fédérale sur l'essence et de tout autre revenu; un financement à long terme des programmes d'infrastructures ciblés; et le développement de mécanismes afin de stimuler les gains d'efficacité dans le secteur municipal et la reddition de comptes intergouvernementale par l'élaboration, notamment, d'indicateurs de performance transparents.

le développement de nouvelles capacités municipales et de nouvelles responsabilités intergouvernementales par l'élaboration, notamment, d'indicateurs de performance transparents.

Principes spécifiques

- a. Le gouvernement fédéral, en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et en liaison avec les gouvernements municipaux par l'entremise de la FCM, devrait :
 - cerner et mettre en œuvre une méthodologie afin de mesurer la taille et la portée du déficit des infrastructures municipales, de même que les caractéristiques de celui-ci sur les plans géographique et des administrations;
 - adopter un cadre législatif afin de produire de nouvelles politiques et initiatives de financement fondées sur une structure de reddition de comptes intergouvernementale efficace et clairement définie, de façon à éliminer le déficit des infrastructures municipales dans les 20 prochaines années.
- b. Dans le Budget de 2007, en guise de première étape vers un cadre de financement des infrastructures à long terme, s'engager à prolonger à long terme les investissements fédéraux dans les infrastructures municipales pour la période de 2010 à 2025, à un niveau minimum égal aux investissements de 2009. Les crédits annuels précis seraient déterminés dans le cadre de l'élaboration du plan à long terme d'élimination du déficit des infrastructures municipales.

2. Transition vers le plan à long terme

L'élaboration et la négociation d'un plan à long terme pour l'élimination du déficit des infrastructures municipales, devant constituer le fondement du cadre d'action qui régira les investissements du gouvernement dans les infrastructures municipales, exigeront probablement plusieurs années. Entre-temps, il sera essentiel d'éviter que les municipalités ne creusent encore l'écart et que des dispositions soient prises pour assurer la transition vers le cadre à long terme.

Pour cette raison, il est impérieux de prolonger à long terme les engagements actuels au moyen d'un énoncé de politique clair sur les infrastructures dans le Budget de 2007. Cet engagement à assurer un financement fiable à long terme incitera tous les ordres de gouvernement à collaborer rapidement et efficacement à l'élaboration du plan à long terme. Il permettra également aux municipalités et au secteur de la construction à se préparer à poursuivre et à accroître les investissements.

La conception et l'administration des programmes d'infrastructures actuels nécessitent des correctifs afin d'en améliorer l'efficacité et l'efficience. Bien administrés, ces programmes peuvent servir de modèle à intégrer dans le plan à long terme en tant que mécanismes d'attribution des fonds. Il est essentiel, en particulier, de simplifier et de réduire la gamme actuelle de programmes ponctuels et redondants afin d'accroître la fiabilité de ce financement auprès des municipalités.

Dans la foulée du nouveau Fonds pour l'infrastructure routière et frontalière (FIRF), centré presque exclusivement sur les infrastructures appartenant aux provinces et aux territoires, il serait possible de recentrer le Fonds canadien pour l'infrastructure stratégique (FCIS) sur les infrastructures appartenant aux municipalités et le Fonds pour l'infrastructure municipale rurale (FIMR) sur les collectivités vraiment petites, rurales et isolées. Ces fonds deviendraient ainsi des fonds complémentaires au FIRF, ce qui permettrait de réduire le double-emploi et la confusion tout en améliorant la fiabilité et l'efficacité.

Principes spécifiques

- c. Nous nous attendons à ce que le transfert de revenus de la taxe fédérale sur l'essence soit maintenu et, autant que possible, à ce que ses critères soient élargis afin d'assurer l'admissibilité des projets municipaux dans les domaines du développement économique régional. De tels projets pourraient viser les parcs ainsi que les infrastructures récréatives, culturelles et autres infrastructures sociales. Un cadre législatif établissant immédiatement à plus long terme le transfert des revenus de la taxe sur l'essence n'assurerait pas seulement une planification stratégique et des investissements plus efficaces, mais il procurerait aux gouvernements municipaux une source de revenus fiable qui leur servirait de garantie pour réaliser des emprunts et ainsi financer les investissements. Cette simple mesure aurait donc l'avantage supplémentaire de stimuler les emprunts pour les dépenses d'infrastructures.
- d. Restructurer la gamme des programmes de financement des infrastructures ciblant les municipalités et fondés sur des processus de demande en fonction des principes suivants :
 - Veiller à ce que la conception et l'administration des programmes (les programmes existants ou un nouveau fonds consacré aux infrastructures rurales) soient adaptées tout spécialement aux besoins particuliers et aux capacités limitées des collectivités de petite taille, des collectivités rurales et des collectivités éloignées. Les éléments clés à surveiller à cet égard sont les critères d'admissibilité des projets, les processus de demande et de reddition de comptes et les exigences de financement de contrepartie.
 - Simplifier la gamme de fonds d'infrastructure afin de s'assurer que les critères d'admissibilité des projets ne fassent pas double emploi ou ne soient pas incompatibles les uns par rapport aux autres.
 - Collaborer plus rapidement et plus étroitement avec les provinces et les territoires et, autant que possible, avec les municipalités ou associations de municipalités, dans la conception et l'administration des programmes dans chacune des administrations, en veillant aux aspects clés suivants :
 - Élargir les critères afin d'admettre des projets pour tous les genres d'infrastructures municipales, y compris les infrastructures axées sur le développement économique, et les infrastructures récréatives, sociales et culturelles;
 - Atténuer l'inflation des coûts de construction par la simplification des cycles d'approbation des demandes et des mesures d'indexation adaptées aux pressions inflationnistes locales.
- e. Conserver la latitude de financer des projets d'infrastructures particuliers, non récurrents et de grande échelle à l'appui de politiques d'importance nationale et exceptionnelles ou de manifestations comme les Jeux olympiques. Afin de préserver l'intégrité d'un plan d'investissement dans les infrastructures, ces projets ne devraient pas être soutenus au moyen des fonds des programmes existants.

3. Plan national des transports

Le Canada est le seul pays du G8 encore dépourvu d'un programme national des transports, lacune qui a des répercussions sur la compétitivité mondiale du pays. Les mesures mises de l'avant récemment par le gouvernement du Canada, notamment les fonds accordés pour le transport en commun, le partage de la taxe sur l'essence et le crédit d'impôt pour les cartes de transport sont toutes importantes. La prochaine étape

doit maintenant consister à élaborer un plan permanent pour soutenir le transport en commun.

Principes spécifiques

- f. Dans le Budget de 2007, s'engager à élaborer un plan national des transports permanent devant être mis en œuvre de façon à prendre le relais, à l'expiration des fonds actuels affectés au transport en commun en 2007-2008. Un tel plan devra satisfaire aux exigences en matière de capital, d'expansion et d'exploitation des autorités de transport en commun, prévoir des fonds pour des campagnes de sensibilisation et d'incitation visant à accroître le nombre d'usagers et assurer la coordination et l'intégration d'initiatives fédérales de soutien par le biais des politiques industrielles, environnementales et sociales. Des dispositions touchant les liens ferroviaires interurbains devraient également être envisagées dans ce plan. L'attribution des fonds devrait tenir compte des mécanismes existants et jouissant d'un solide appui, soit ceux basés tant sur les usagers que sur la population.

4. Reddition de comptes

L'établissement d'un cadre de reddition de comptes solide sera assuré en grande partie par des étapes et des cibles claires et convenues d'un commun accord pour l'élimination du déficit des infrastructures municipales. En appuyant ces investissements sur un objectif clair - soit l'élimination du déficit des infrastructures municipales d'ici à 2025 -, il sera alors possible d'instaurer un cadre de reddition de comptes pertinent et efficace. Cette responsabilité devra s'accompagner de la capacité d'évaluer le rendement par rapport à des cibles et des objectifs stratégiques établis de façon concertée. Les orientations prioritaires actuelles du gouvernement fédéral pourront et seront prises en compte dans ce cadre, mais les principes globaux de base de ce cadre seront élaborés en concertation avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux, dans le cadre du processus d'élaboration du plan à long terme. Seul un cadre de reddition de comptes élaboré en concertation garantira l'évaluation et la communication des résultats dans une forme pertinente pour les Canadiens et chaque ordre de gouvernement.

PROCHAINES ÉTAPES

Le lien entre la vigueur des villes et des collectivités et la prospérité et la compétitivité nationales est bien étayé. Nos villes et nos collectivités doivent se mesurer aux meilleures au monde et elles manquent d'outils pour le faire. Si elles échouent, le Canada essuiera également un échec, et notre niveau de vie et notre qualité de vie en pâtiront.

Nous devons veiller à ce que nos villes et nos collectivités soient des lieux où il fait bon vivre et travailler, où les citoyens peuvent circuler en toute sûreté, respirer un air de qualité, boire une eau saine, profiter de réseaux de transport de passagers et de produits efficaces, d'une gestion des déchets durable et d'un accès facile au logement et à des installations récréatives et culturelles. Libre à nous de débattre de la meilleure façon d'atteindre cet objectif, mais personne ne peut nier qu'il s'agit là d'un objectif national fondamental. Si nous n'agissons pas rapidement pour régler les problèmes qui nuisent à nos villes et à nos collectivités, nous pourrions perdre notre place enviable parmi les pays et ne plus jamais la récupérer.

La Fédération canadienne des municipalités est prête à déployer des efforts pour mobiliser les ressources du secteur municipal à la recherche de solutions, créer des partenariats et

provoquer des changements en profondeur. Mais ce projet est d'envergure nationale. Il appartient donc au gouvernement canadien de montrer la voie et de lancer le Canada dans un processus qui montrera comment un gouvernement intelligent, pragmatique et dévoué à ses citoyens peut réussir à édifier des villes et des collectivités prospères tout en préservant la qualité de vie de tous.

REMERCIEMENTS

La FCM remercie Richard Soberman pour ses conseils et son analyse dans la réalisation du sondage et l'élaboration du présent mémoire, de même qu'Alex Josza qui a contribué à la collecte des données du sondage.

Diplômé de l'université Dalhousie et du MIT, Richard Soberman a été doyen de la faculté de génie civil de l'université de Toronto. Il a également occupé divers autres postes, dont celui de directeur de recherches à l'Office des transports du Canada et de vice-président principal pour Urban Transportation Development Corporation. Il a été l'auteur principal de l'étude sur le Programme infrastructures Canada présentée au Parlement, et a agi en tant que conseiller auprès de la Banque mondiale et d'organismes gouvernementaux d'Amérique latine, du Moyen-Orient et d'Afrique. Il a en outre dirigé l'étude sur le réseau de trains de banlieue de Toronto et l'examen du plan de transports de l'agglomération de Toronto. Au cours des dernières années, il a réalisé des études importantes sur l'avenir de la commission de transport de Toronto et de GO Transit, et a été chargé du volet portant sur les transports du nouveau plan d'urbanisme de la Ville de Toronto.

La FCM remercie également les membres suivants pour avoir fourni leurs observations au sujet des enjeux traités dans le présent mémoire, soit par le biais du sondage ou en réponse à l'avis aux membres. Ces observations, provenant donc de ceux qui œuvrent sur le terrain, là même où sont déployés les politiques et les programmes, nous ont été d'une aide inestimable pour traduire la réalité municipale dans le présent mémoire.

Répondants au sondage

Birtle, Man.	Mount Pearl, T.-N.-L.	Vancouver, Ont.
Bromont, Qc	New Glasgow, N.-É.	Whitehorse, Yn
Cambridge Bay, Nt	Regina, Sask.	Winnipeg, Man.
Edmonton, Alb.	Regional District of Central	Yellowknife,
Guelph, Ont.	Kootenay, C.-B.	T. N.-O.
Halifax, N.-É.	Saanich, C.-B.	
Lanark Highlands and Lanark	Sherbrooke, Qc	Union of BC
County, Ont.	St. John's, T.-N.-L.	Municipalities
London, Ont.	St. Stephen, N.-B.	Association of
Moncton, N.-B.	Summerside, Î.-P.-É.	Municipalities
Montreal, Qc	Toronto, Ont.	of Ontario

Autres municipalités ayant transmis des commentaires

Territoires du Nord-Ouest	Telkwa	Manitoba
Aklavik	Valemount	Municipalité rurale
	Williams Lake	d'Ochre River
Yukon		Municipalité régionale
Haines Junction	Alberta	de St. Andrews
	Beaver County	Dauphin
Colombie-Britannique	Drayton Valley	
Cache Creek		

Cowichan Valley Regional
District
Esquimalt
Fruitvale
Gibbins
Hope
Langley
Montrose
Nanaimo
North Cowichan
Peace River Regional District
Powell River
Rosland
Saanich
Salmo
Smithers

Grande Prairie
Leduc County
County of Newell No. 4
St. Albert
Spruce Grove
Sundre
Whitecourt

Saskatchewan

Assiniboia
Carrot River
Hudson Bay
Langenburg
Meadow Lake
Prince Albert
Saskatoon

Ontario

Centre Hastings
Hamilton
United Townships of Head,
Clara and Maria
Kitchener
Région de Peel
Comté de Renfrew
Scugog
Windsor

Québec

Laval
Paquetville

Nouvelle-Écosse

Région de Queens