

# CURE Synthèse



## CURE

Le Centre for Urban Research and Education (CURE) est un réseau pluridisciplinaire de chercheurs, provenant surtout de l'Université Carleton, qui ont en commun un intérêt et un engagement pour le renforcement des affaires municipales et urbaines. Doté de professionnels se démarquant pour la diversité de leurs expériences, de leurs expertises et de leurs perspectives, le CURE réalise des projets de recherche collaboratifs dans plusieurs domaines, dont la gouvernance communautaire, la mobilisation citoyenne, et le renforcement des capacités locales en matière de planification des infrastructures afin d'accroître la viabilité sociale, économique et environnementale.

## Vision et objectifs

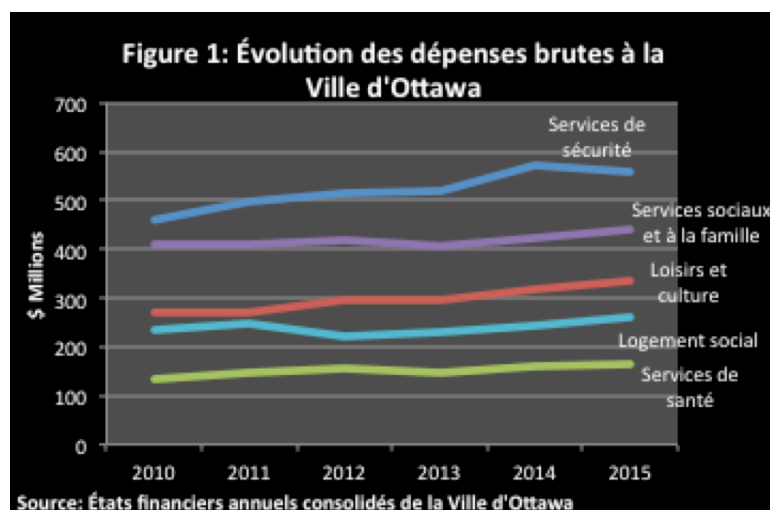
Nous sommes commis à renforcer la gouvernance, l'élaboration des politiques publiques et la gestion des zones urbaines au moyen d'initiatives de recherche collaborative, de mobilisation des acteurs locaux et d'éducation.

## La Ville d'Ottawa équilibre-t-elle son budget aux dépens des pauvres?

par Steve Pomeroy et Maude Marquis-Bissonnette<sup>i</sup>

Depuis 2009, la Ville d'Ottawa a affiché le revenu total moyen le plus élevé, ou le deuxième plus élevé, de toutes les régions métropolitaines au Canada. De plus, Ottawa se classe au quatrième rang derrière Vancouver, Toronto et Calgary au palmarès des villes affichant les prix immobiliers les plus élevés au pays, ce qui crée la possibilité de profiter d'une assiette fiscale bien garnie.

Vu leur forte participation aux campagnes de financement locales et du bénévolat, les citoyens d'Ottawa semblent être très généreux et bienveillants. Cependant, cette bienveillance n'est pas reflétée dans le budget municipal. En effet, au cours des dernières années, le conseil municipal a constamment adopté une approche beaucoup plus modeste, dépensant moins dans les domaines qui influent sur la capacité de la Ville à répondre aux enjeux sociaux.



Le conseil municipal s'est engagé à maintenir la hausse d'impôt foncier à 2 % maximum pour le présent mandat. Par conséquent, il se voit obligé de réduire les budgets et de contrôler les dépenses. Alors que la Ville travaille à équilibrer les budgets, les données recueillies démontre que les investissements dans les services à la collectivité et à la famille ont chuté par rapport à ceux des autres secteurs de services.

Depuis 2010, l'ensemble des dépenses de la Ville a augmenté de façon graduelle. Toutefois, le soutien pour les services communautaires n'a pas suivi le rythme comparativement à d'autres domaines clés, tant sur le plan de l'augmentation des dépenses que par rapport aux besoins réels dans les différents secteurs.

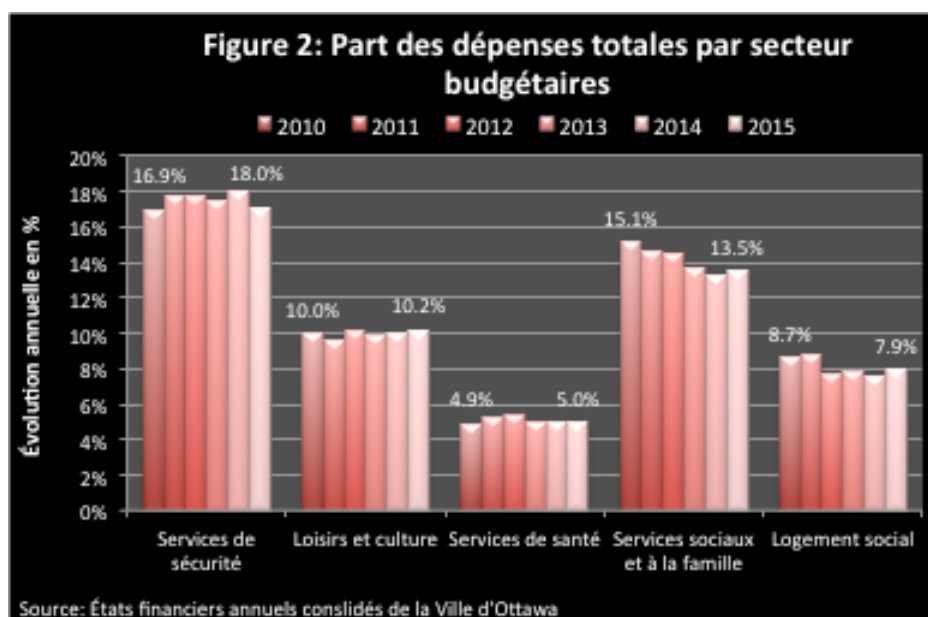
Cette tendance est évidente, tant dans les dépenses brutes que dans les dépenses «nettes», soit, la portion du budget qui est visée par les impôts fonciers et contrôlée par le conseil municipal. La méthodologie utilisée pour en arriver à cette conclusion est décrite dans la note de fin de texte ci-dessous.<sup>ii</sup>

## L'évolution des dépenses brutes

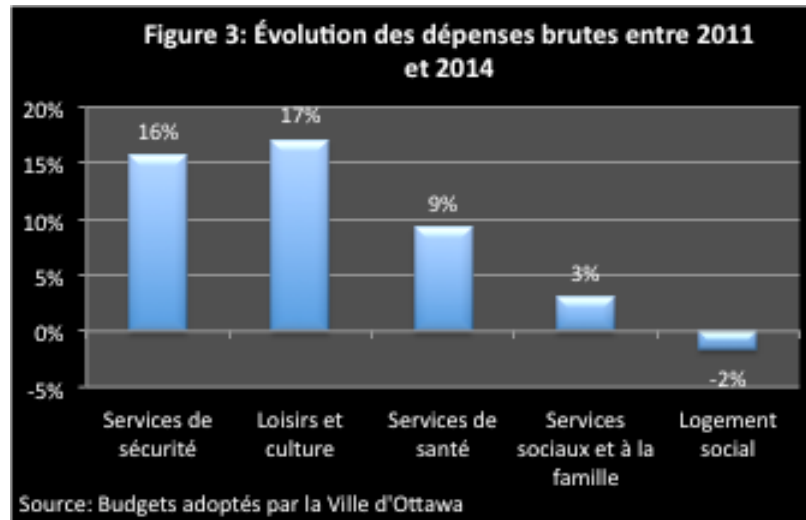
La notion de «Dépenses brutes» renvoie aux fonds dépensés pour les programmes municipaux qui sont partiellement ou totalement financés par la province ou par le gouvernement fédéral (par exemple, le programme Ontario au travail (OT), toutes les allocations du Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées et une partie du programme de logement social (POSPH)). Pour bon nombre de ces programmes, la Ville n'a aucun contrôle sur la façon dont les fonds sont dépensés puisque ces derniers relèvent d'un autre niveau de gouvernement (par exemple, le logement social et les dépenses liées aux programmes OT et POSPH). Par conséquent, les niveaux de dépenses peuvent varier d'une année à une autre en fonction du financement octroyé par les autres paliers de gouvernement et de l'évolution de la demande pour certains programmes (tel que le volume de dossiers OT et POSPH).

La Figure 1 montre que la plus forte hausse des dépenses municipales s'est produite dans le secteur des services de protection (police, incendie et services médicaux d'urgence). Les investissements dans le secteur des loisirs et de la culture ont aussi enregistré des gains constants. En comparaison, les secteurs de la santé, des services sociaux et du logement social n'ont pas enregistré de gains semblables.

La Figure 2 montre que la part des dépenses attribuée aux services communautaires et au logement social a diminué alors que les secteurs des services de protection, des loisirs, et de la santé ont vu augmenter leurs parts respectives de l'ensemble des dépenses de la Ville.



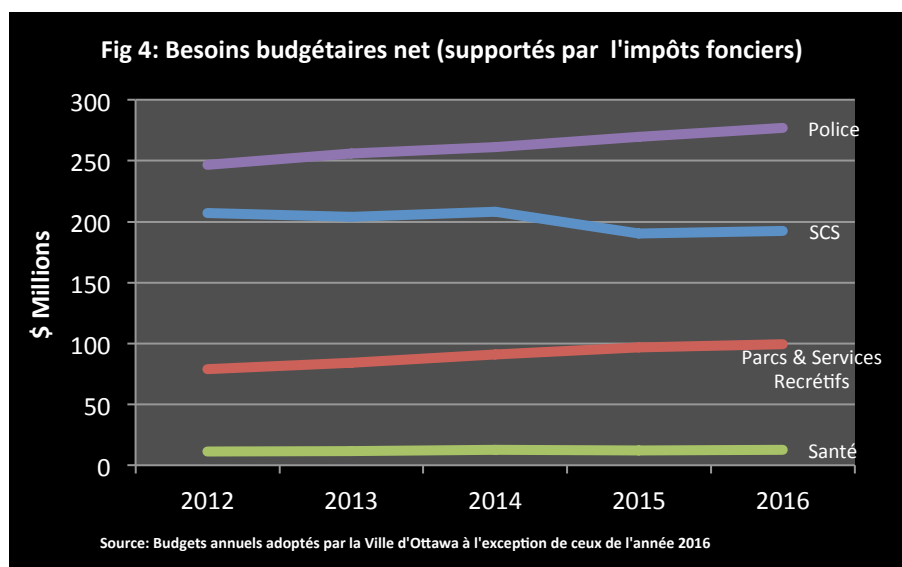
La Figure 3 présente les dépenses de la Ville entre 2011 et 2014 et montre une différence significative dans les dépenses : les deux catégories du secteur des services sociaux reçoivent un financement nettement inférieur à celui des autres malgré le transfert de fonds, au secteur du logement et de l'itinérance, provenant du gouvernement provincial.



### Dépenses nettes (assiette fiscale municipale)

Les dépenses municipales «nettes» renvoient à la portion du budget que le conseil municipal contrôle, ce qui reflète mieux les priorités et les décisions de la Ville. Les dépenses nettes comprennent aussi les recettes générées par les frais d'utilisateurs.

Les besoins budgétaires nets représentent la portion du budget en fonction de laquelle le conseil municipal décide le montant du taux d'imposition des taxes foncières. Les impôts perçus sont fixés à un niveau correspondant au montant des ressources budgétaires nécessaires pour combler les besoins des dépenses propres à la Ville, permettant ainsi d'équilibrer les budgets.

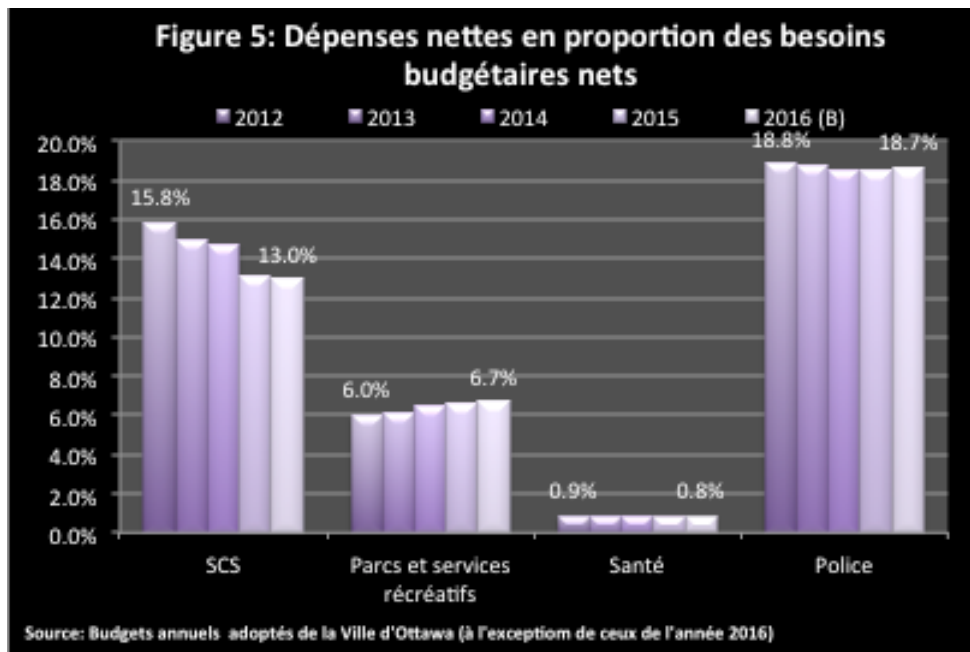


Tout comme la figure illustrant l'évolution des dépenses brutes, la Figure 4 montre que, sur la base des dépenses nettes, la portion des dépenses financées directement par la Ville favorise le secteur des services de protection et,

dans une moindre mesure, les services des loisirs et de la culture. Le secteur des services communautaires et sociaux (SCS) est le seul à afficher une diminution significative et régulière de la portion des dépenses faites au moyen du système fiscal.

La Figure 4 examine les mêmes données par habitant et montre que les contributions au secteur des services communautaires et sociaux ont baissé de 222 \$ à 200 \$. En revanche, les dépenses affectées au service de police sont passées de 264 \$ à 288 \$.

La Figure 5 démontre clairement que, en termes relatifs, la proportion des investissements dans le secteur des services à la collectivité et à la famille a diminué proportionnellement à la totalité des dépenses financées au moyen du système fiscal, passant de 15,8 % en 2012 à 13 % dans le budget de 2016.



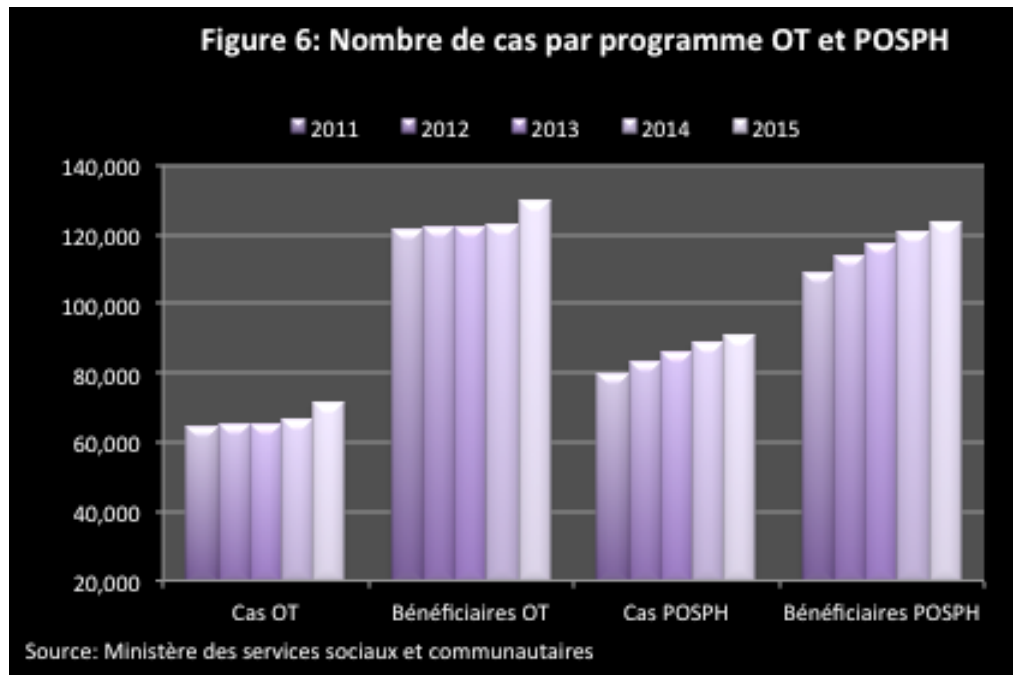
L'évolution des dépenses ne cadre pas avec celle du nombre d'assistés sociaux et des taux de criminalité. Le rapport annuel sur les statistiques de la criminalité publié par la Commission des services policiers signale une baisse constante des taux de criminalité pour toutes les catégories de délits. Ainsi, entre 2010 et 2014, le nombre d'infractions relatives à la circulation ont diminué de 6,6 % et le nombre total d'infractions, y compris celles liées à la circulation, a baissé de 6,6 %. Pourtant, malgré cette baisse du taux de criminalité, le financement accordé aux services de protection n'a cessé d'augmenter.

Inversement, malgré la croissance démographique et les besoins avérés qui ne cessent de se multiplier, le financement accordé aux services à la collectivité et à la famille a augmenté à un rythme beaucoup plus lent. En fait, en termes de dépenses relatives et *per capita*, ce financement a diminué.

L'un des principaux déterminants des services et des besoins en matière de soutien dans le secteur des services sociaux et à la famille est le nombre de bénéficiaires de deux programmes provinciaux de soutien du revenu : Ontario au travail (OT) et le Programme Ontarien de soutien aux personnes handicapées (POSPH). Le POSPH est entièrement financé par la province et offert par la Ville, qui assume 50 % des coûts administratifs. Le programme OT est aussi offert par la Ville, et les paiements versés aux prestataires sont financés en partie par la Ville.<sup>iii</sup>

Le volume des cas du POSPH et du programme OT influe sur les demandes d'aide que reçoivent des centres de ressources et de santé communautaires (CRSC) et des autres fournisseurs de services communautaires. En effet, la demande augmente proportionnellement en fonction du nombre de bénéficiaires. Les services fournis par ces

agences sont financés par un fonds de fonctionnement provenant de la Ville. Dans les budgets annuels de la Ville, les fonds affectés au budget de fonctionnement des CRSC et des autres fournisseurs de services communautaires financés par la Ville ont progressé à un rythme qui correspond plus au moins au taux d'inflation (généralement 1,5 % par an.)



Les petites augmentations du financement octroyé au secteur des services sociaux et communautaires accusent un sérieux retard par rapport au taux de croissance démographique globale. En outre, ces augmentations ne reflètent pas la demande et les besoins croissants imputables à l'augmentation du nombre de bénéficiaires du programme OT et du POSPH, qui, tel que mentionné plus tôt, ont une incidence déterminante sur la demande pour les services de soutien communautaires.

Les CRSC et d'autres organismes de soutien communautaires ont constaté une hausse importante du nombre de personnes et de familles qui demandent de l'aide pour stabiliser et ultimement améliorer leur niveau de vie. Face à cette demande croissante, les niveaux de financement accordés par le conseil municipal de la Ville d'Ottawa aux services à la collectivité et à la famille ainsi que le financement destiné aux CRSC semblent insuffisants.

En comparaison, le soutien accru qu'accorde le conseil municipal à d'autres responsabilités municipales semble indiquer une préférence pour les services de protection et de loisirs plutôt que les services qui s'attaquent à la pauvreté et à la précarité.

## Notes

---

<sup>i</sup> Steve Pomeroy est chargé de recherche principal au sein du CURE. Maude Marquis Bissonnette est candidate au doctorat à la *School of Public Policy and Administration (SPPA)* de l'Université Carleton. Ce document de recherche a été réalisé en partie grâce à une subvention de la Coalition des centres de ressources et de santé communautaires.

<sup>ii</sup> Cet examen repose sur deux ensembles de données : les documents budgétaires annuels préparés et approuvés par la Ville et les états financiers annuels consolidés vérifiés subséquents. Les données budgétaires reflètent les dépenses prévues *a priori* pour l'exercice à venir; les états financiers consolidés présentent une confirmation *post hoc* des dépenses réelles pour les deux exercices précédents. Les budgets de fonctionnement et d'immobilisations de la Ville s'appuient sur une méthode de comptabilité de caisse différente, ainsi les résultats révèlent des différences significatives entre les états financiers consolidés annuels de la Ville et ses budgets de fonctionnement et d'immobilisations. Les conventions comptables du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) exigent que les états financiers consolidés présentent une comparaison entre les résultats financiers réels pour la période visée et les résultats initialement prévus au budget (prévisionnels). De plus, en vertu de ces conventions, ces résultats « planifiés » (prévisionnels) devraient être présentés pour la même gamme d'activités et sur une base comparable à ce qui est utilisé pour les résultats réels. Pour préparer ses budgets de fonctionnement et d'immobilisations, la Ville a recours à une méthode différente de celle qui est utilisée pour comptabiliser les opérations figurant dans les états financiers consolidés. La conciliation des budgets approuvés du Conseil municipal avec les chiffres budgétaires présentés dans les états financiers est indiquée dans les notes qui accompagnent les états financiers consolidés annuels.

Néanmoins, les données budgétaires sont présentées de façon beaucoup plus détaillées que les états financiers, et elles comprennent une explication des variations et des ajustements par rapport aux exercices précédents. Ainsi, les budgets permettent de mieux comprendre et d'interpréter les dépenses. C'est pourquoi les données budgétaires sont aussi utilisées, même si elles s'appuient sur les dépenses « réelles » telles que présentées, pour une comparaison visant l'exercice qui précède le dépôt de chaque budget. L'utilisation de données budgétaires fournit aussi des renseignements quant aux dépenses prévues pour 2016.

<sup>iii</sup> Le Ministère des services sociaux et communautaires reprend progressivement le coût des prestations du programme d'Ontario au travail (OT), et il a couvert 88,6 % de ce coût en 2014 et 91,4 % en 2015. D'ici 2018, il le reprendra à 100 %. La proportion des coûts de l'administration du programme assumé par le Ministère demeure inchangée à 50 %.