



NOTE DE RECHERCHE

RENDEMENT, ANALYSE COMPARATIVE ET PRATIQUES EXEMPLAIRES EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURE : ÉVOLUTION DE LA SITUATION EN ONTARIO

D'importantes réformes municipales ont été introduites en Ontario au cours des trois dernières années, y compris l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur les municipalités* en décembre 2001. Au nombre des réformes récentes, mentionnons aussi les suivantes :

- l'introduction, par le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML), du Programme de mesure de la performance des services municipaux;
- l'établissement de l'Initiative d'analyse comparative des services municipaux, initiative conjointe du MAML, des directeurs de municipalités régionales de tous les coins de la province et d'un certain nombre de municipalités;
- la création du Centre des meilleures pratiques municipales de l'Ontario, qui est actuellement parrainé par le MAML, mais qui fait aussi intervenir d'autres partenaires.

Ces trois initiatives prévoient la collecte et la communication de données relatives à l'infrastructure. En outre, elles présentent un intérêt pour Infrastructure Canada parce qu'elles visent toutes à améliorer la prestation des services municipaux, à renforcer la reddition de comptes aux citoyens et, en général, à doter les municipalités de la capacité d'améliorer et de comparer le rendement lié à la prestation de l'infrastructure municipale.

Programme de mesure de la performance des services municipaux

En octobre 2000, le ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario a mis en œuvre un nouveau programme qu'il disait être le premier du genre en Amérique du Nord, le Programme de mesure de la performance des services municipaux (PMPSM). Aux termes du PMPSM, toutes les municipalités de l'Ontario doivent mesurer leur rendement au niveau des coûts des services de base et en rendre compte au moyen d'un mécanisme uniformisé à l'échelle provinciale. Le Programme, officiellement établi en vertu de la *Loi sur les municipalités*, est censé faciliter l'amélioration de la prestation des services et de rendre les citoyens, les fonctionnaires municipaux et d'autres intervenants mieux à même de comparer les coûts et les niveaux de rendement.

Les principales gammes de services couvertes par le PMPSM sont les suivantes :

- eau;
- eaux usées (p. ex. égout);
- gestion des déchets solides (p. ex. déchets);
- aménagement du territoire;
- administration municipale;
- routes;
- transport;
- services des incendies;
- services de police.

Dans chaque gamme, les municipalités doivent recueillir des données sur les coûts et la qualité des services et être en mesure de rendre des comptes sur un total de 35 mesures précises chaque année. Pour la première et la deuxième année du programme, les municipalités sont tenues de soumettre des données sur 16 et 25 des 35 mesures respectivement. Les exigences qui s'appliquent chaque année sont conçues par le ministre en vertu de l'article 83.1 de la Loi.

Une liste des mesures utilisées pour la période de rapport de 2002 est jointe à la présente. Même si les mesures sont rudimentaires et de nature exclusivement quantitative, elles doivent être considérées comme la représentation d'une certaine progression en vue de l'élaboration d'indicateurs et de critères axés sur les politiques et sur les opérations pour les politiques et les programmes d'infrastructure et comme une indication approximative de la capacité des municipalités de gérer efficacement leur infrastructure.

En juin, les municipalités soumettent leurs résultats au ministre afin qu'il les examine et les analyse. Elles doivent rendre des comptes à leurs citoyens par des envois directs, des encarts dans les comptes de taxes foncières et des annonces dans les journaux locaux avant la fin de septembre. Certaines municipalités communiquent aussi leurs résultats par l'intermédiaire de leur site Web.

Le Ministère a établi un comité multipartite chargé de le conseiller sur les services principaux et les mesures à retenir pour chaque période de rapport. Le comité se compose de représentants de l'Association des municipalités de l'Ontario, de l'Ontario Municipal Administrators Association, de la Municipal Finance Officers Association of Ontario, de l'Association des secrétaires et trésoriers municipaux de l'Ontario, de l'Ontario Good Roads Association et de l'Initiative d'analyse comparative des services municipaux (voir ci-après). Le Ministère demande des avis sur le processus afin de parfaire les mesures utilisées dans le cadre du PMPSM ainsi que sur les mesures précises dont les municipalités doivent rendre compte chaque année.

Initiative d'analyse comparative des services municipaux

L'Initiative d'analyse comparative des services municipaux (IACSM) a été établie en 2000 à la suite d'une collaboration entre le ministère des Affaires municipales et du Logement de l'Ontario, les directeurs des municipalités régionales de tous les coins de la province et 15 municipalités (p. ex. Peel, York, London et région du Niagara).

Les buts de l'Initiative sont doubles :

- déterminer et élaborer des mesures de rendement adaptées aux services, saisir des données sur le rendement, analyser et comparer les résultats;
- fournir un outil de gestion utile qui intègre les données financières et les données sur le rendement en vue d'aider les municipalités à prendre des décisions (p. ex. méthodes et systèmes d'établissement des coûts par activité et de gestion de l'actif).

Jusqu'à maintenant, l'Initiative a principalement été exécutée par l'intermédiaire d'un réseau de champions municipaux et de groupes de spécialistes qui se sont intéressés aux services suivants : les soins de longue durée, les routes, les services médicaux d'urgence, l'eau, les eaux usées et la gestion des déchets solides. Un cadre d'analyse comparative, fondé sur des projets pilotes antérieurs et susceptible d'être appliqué aux services municipaux de manière générale, est en cours d'élaboration.

Centre des meilleures pratiques municipales de l'Ontario

Misant à la fois sur le PMPSM et sur l'IACSM, la province a établi le Centre des meilleures pratiques municipales de l'Ontario (CMPMO) en juin 2002 en tant que centre de ressources pour les municipalités. Le Centre est censé aider les municipalités à améliorer leur capacité de répondre aux priorités énoncées dans le PMPSM et, en particulier, à faire la synthèse et l'analyse des données, à déterminer les municipalités qui ont un rendement supérieur et à expliquer et à promouvoir les pratiques exemplaires en matière de prestation des services municipaux à l'échelle de la province. Les pratiques exemplaires découlent des données recueillies par l'intermédiaire du PMPSM et d'autres sources (p. ex. le Canadian Water/Wastewater Benchmarking Partnership, l'Ontario Roads Coalition et l'IACSM).

Le Centre est actuellement financé par le gouvernement provincial (150 000 \$ par année). Toutefois, il est prévu qu'au cours des prochaines années, il se transformera en un collaborateur officiel et rendra des comptes à l'Association des municipalités de l'Ontario, à toutes les municipalités de l'Ontario ainsi qu'au ministère des Affaires municipales et du Logement.

Le Centre est dirigé par un comité de direction composé de 19 représentants bénévoles du gouvernement, des universités et du secteur privé. Le comité de direction est appuyé par trois groupes de travail qui reflètent les principales fonctions du Centre :

Groupe de travail sur l'utilité des données – Il est chargé d'obtenir des données, de rendre compte des données selon les lignes directrices établies par le comité de direction et de communiquer les résultats au Groupe de travail chargé de déterminer les pratiques exemplaires.

Groupe de travail chargé de déterminer les pratiques exemplaires – Il prépare des rapports sur les pratiques exemplaires pour des gammes de services précis ou pour des ensembles de gammes de services, rapports qui sont à leur tour examinés et approuvés par le comité de direction.

Groupe de travail sur les communications : Il élabore des plans et des procédés pour faire connaître les pratiques exemplaires et en promouvoir l'adoption, y compris un guide pour les municipalités.

Le Centre se concentre actuellement sur trois gammes de services principaux du PMPSM : les routes, la gestion des déchets solides et l'eau/les eaux usées. D'autres gammes de services seront examinées à moyen terme.

À la lumière de ses premiers travaux, le Centre a dégagé cinq facteurs essentiels à l'amélioration de la prestation des services municipaux :

- les intervenants doivent collaborer à la préparation d'un cadre qui détermine objectivement les pratiques exemplaires des municipalités;
- une structure de données et des procédures de compte rendu uniformisées;
- des critères uniformisés pour la détermination et l'analyse des pratiques exemplaires des municipalités;
- des systèmes de données souples qui peuvent intégrer les autres bases de données applicables avec les principaux ensembles de données du Centre;
- les ressources pour faire la synthèse des données, faire des contrôles préalables et rendre compte des résultats.

Pertinence pour Infrastructure Canada

Il est généralement reconnu que l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et des programmes en matière d'infrastructure sont gênés par d'importantes lacunes au niveau des données. La collecte, l'analyse et la diffusion des données qui se font actuellement dans le cadre des trois initiatives de l'Ontario pourraient donc avoir une grande pertinence pour le Ministère et les réseaux associés devraient être considérés comme d'importantes solutions éventuelles pour les activités de sensibilisation du Ministère.

Plus précisément, les types de pratiques abordés jusqu'à maintenant dans les rapports du CMPMO (p. ex. les méthodes de détermination des pratiques exemplaires et la constitution de partenariats communautaires) englobent beaucoup d'aspects non techniques de l'infrastructure. Ces pratiques complètent l'orientation plus technique des pratiques exemplaires élaborées dans le Guide national pour des infrastructures municipales durables, qui est financé par le Programme des travaux d'infrastructure du Canada.

Les types de données recueillies et analysées par le Centre peuvent intéresser les divisions des Opérations et des Politiques au moment où elles étudient les exigences de sélection, d'évaluation et de rapport pour le volet municipal du nouveau programme. Les travaux du Centre peuvent aussi être pertinents pour les Services ministériels de par l'intérêt qu'il porte à la planification et à la reddition de comptes.