



Cadre financier 2024-2028

 Ville de
Lévis





Table des matières

Introduction	3
CHAPITRE 1 – Pourquoi un cadre financier?	5
CHAPITRE 2 – L'évolution de la situation financière	8
CHAPITRE 3 – L'état des actifs et les besoins d'investissements	16
CHAPITRE 4 – Le développement de la ville	20
CHAPITRE 5 – Les projections financières quinquennales	22
CHAPITRE 6 – Les stratégies financières	26

Introduction

Contexte

Offrir une qualité et une diversité de services répondant aux besoins et aux attentes des Lévisiens et des Lévisiennes, tout en respectant sa capacité de payer et en suivant les principes du développement durable.

Lévis a obtenu son statut de ville en 1861. Entre 1989 et 2002, trois phases de fusion ont abouti à la création de la ville telle que nous la connaissons aujourd'hui. Depuis, elle n'a cessé de croître et d'évoluer, devenant un **centre industriel, commercial et culturel majeur des régions de Québec et de Chaudière-Appalaches**.

Lévis jouit d'une économie diversifiée, englobant des secteurs tels que l'industrie manufacturière, le commerce, les services, le tourisme et bien d'autres encore. Elle est également réputée pour ses sites historiques, ses parcs naturels et ses attractions touristiques.

Vingt ans après les fusions, Lévis se dote d'un cadre financier, c'est-à-dire un document de planification financière à long terme. Ce cadre fournit :

- une analyse historique de la situation financière pour les cinq dernières années;
- une évaluation de sa situation financière actuelle;
- un aperçu de sa posture financière telle qu'elle l'anticipe pour les cinq prochaines années;
- un résumé des principaux défis auxquels la Ville est confrontée.

Grâce à la mise en place de ce cadre financier, la Ville pourra :

- déterminer les mesures concrètes à mettre en œuvre ou à maintenir pour atteindre ses objectifs;
- garder le cap lors des imprévus, en offrant la flexibilité et la stabilité nécessaires pour réorienter ses pratiques et ses décisions tout en restant fidèle à ses valeurs et à sa mission;
- communiquer efficacement ses grandes orientations et démontrer une saine gestion des fonds publics, renforçant ainsi la confiance de la population et des parties prenantes à l'égard de ses décisions financières.

Bien que Lévis ait connu un développement fulgurant ces dernières années, elle est confrontée à de nouveaux défis qui requièrent des engagements cruciaux tels que :

- la lutte contre les changements climatiques;
- la construction de logements sociaux;
- le développement de la mobilité durable et du transport collectif;
- le renouvellement des infrastructures et des équipements;
- l'augmentation des effectifs municipaux pour soutenir sa croissance.

À cela s'ajoutent des **enjeux économiques** qui influent sur la capacité financière de la Ville, dont :

- des taux d'intérêt élevés prévus pour les cinq prochaines années;
- la croissance des coûts;
- la diminution des excédents de fonctionnement d'année en année.

Pour faire face à ces enjeux et assurer la pérennité des services à la population, la Ville aura plusieurs actions à poser, dont la diversification de ses revenus, la révision de sa stratégie de gestion de la dette à long terme, la mise en place d'un programme de gestion des actifs et la révision de sa stratégie de gestion des excédents.

En tenant compte de la croissance des besoins financiers à venir, l'élaboration du cadre financier témoigne de l'engagement de la Ville de Lévis à assurer une gestion prudente des fonds publics. Dans cette optique, le respect des cibles financières guidera ses actions futures.

La Vision 2040

Lévis est un modèle de qualité de vie pour sa population et de progrès économique pour sa région, conjuguant harmonieusement la protection de l'environnement.

Cinq grandes orientations ont été développées dans le cadre de la Vision 2040.

En 2023, la Ville de Lévis a effectué une démarche de consultation auprès de son personnel, de la population, des organismes, des entreprises et des communautés étudiantes pour élaborer sa vision stratégique à long terme, baptisée **Vision 2040**. Cette initiative a permis :

- **d'élaborer les orientations à long terme** dans le but de définir une direction et des balises de développement;
- **d'assurer la cohérence des décisions prises et des actions mises en œuvre** tout en identifiant les défis et les enjeux pour soutenir la croissance;
- **garantir un développement durable** du territoire et la qualité de vie de la population.

La Vision 2040 contribue à enrichir le cadre financier. En effet, la stratégie financière et les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs stratégiques de cette vision seront déterminées et mises en œuvre lors des prochaines mises à jour du cadre financier quinquennal.

Les cinq grandes orientations qui guideront les priorités de développement au cours des 15 prochaines années sont présentées dans l'encadré.

Les orientations de la Vision 2040 en un coup d'œil



Orientation 1

Assurer un **développement intelligent du territoire** en favorisant la **consolidation des milieux urbains**.



Orientation 2

Connecter le territoire et les citoyens par des modes de déplacement efficaces, sécuritaires et intégrés.



Orientation 3

Accélérer la **transition écologique** par l'**aménagement durable** du territoire et l'**évolution des comportements**.



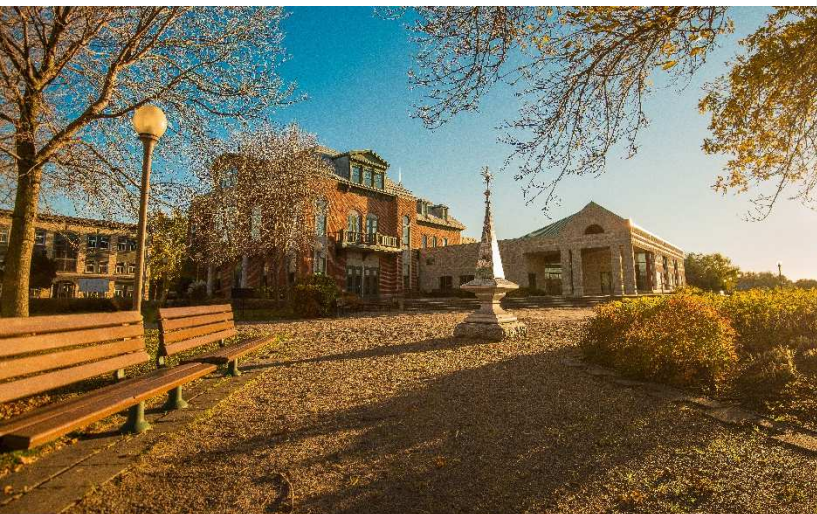
Orientation 4

Soutenir un **développement économique** catalyseur de progrès contribuant à l'accroissement de la richesse collective.



Orientation 5

Offrir un **milieu inclusif** qui favorise l'expression culturelle et le bien-être physique et social de tous les citoyens et citoyennes.



CHAPITRE 1 – Pourquoi un cadre financier?

Le cadre financier est un document de planification financière à long terme élaboré par la Ville. Il fournit une structure et les lignes directrices pour guider la gestion des ressources financières au sein de l'organisation. Ce cadre financier aide à :

- **définir les objectifs financiers à court, moyen et long terme** en établissant des cibles précises;
- **planifier efficacement l'utilisation des ressources financières disponibles**;
- **suivre et contrôler les dépenses, les revenus, la dette et les investissements**, assurant ainsi une utilisation judicieuse des ressources financières;
- **évaluer, gérer et atténuer les risques financiers potentiels** susceptibles de survenir lors de changements économiques, notamment par la mise en place de réserves pour garantir la stabilité financière;
- **mettre en place des mécanismes de reddition de comptes** concernant l'utilisation des fonds publics.

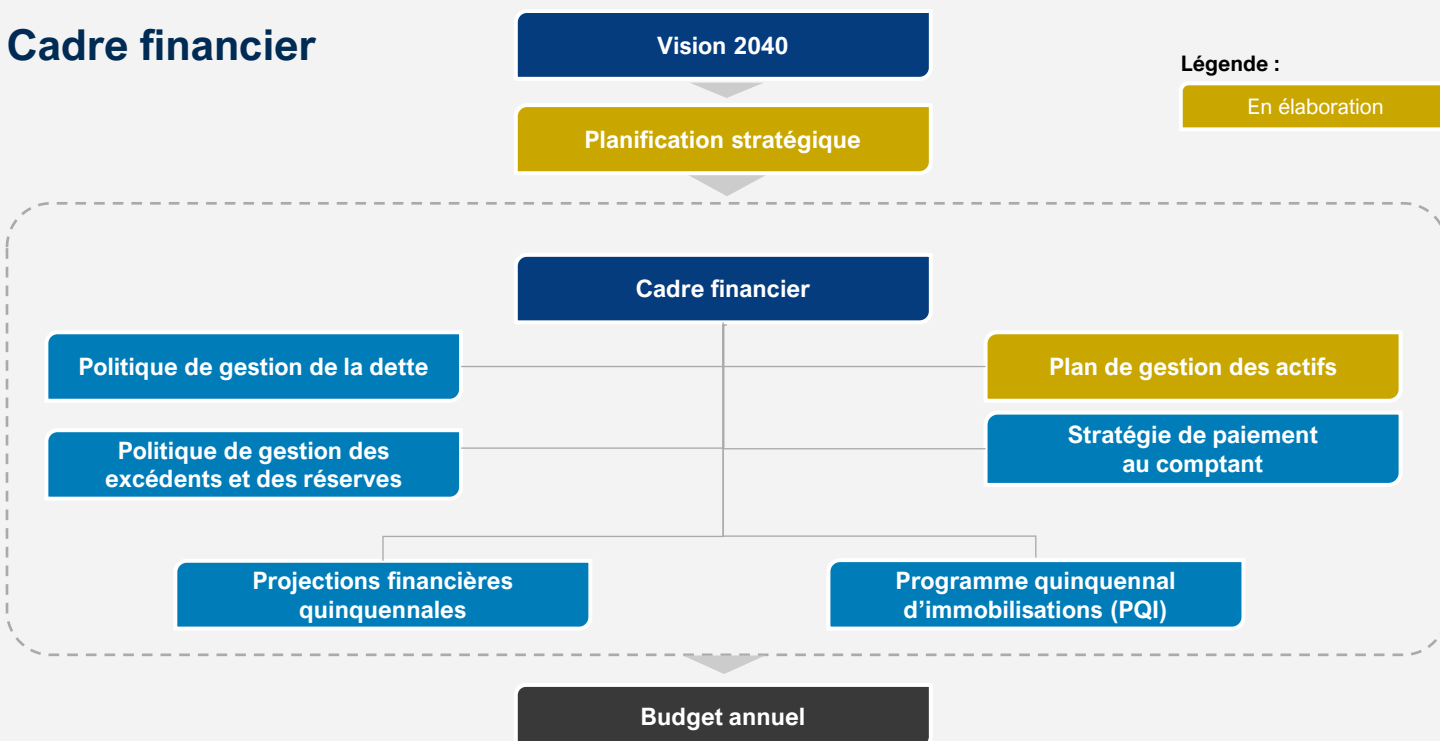
Le cadre financier permet aux élues et élus ainsi qu'aux gestionnaires municipaux de se doter d'une vision commune des priorités et des enjeux de la Ville.

Il permet également d'obtenir un portrait clair des défis financiers à venir, des investissements nécessaires et de leurs impacts sur la dette de la Ville.

Cette vision commune des objectifs financiers incite la Ville à être proactive en élaborant les meilleures stratégies fiscales pour sa population. Au-delà du fait que la mise en place d'un cadre financier incite à une utilisation efficace des ressources, elle présente le grand avantage de garantir une gestion transparente des finances publiques municipales.

Le schéma ci-dessous illustre la place du cadre financier par rapport à la planification stratégique, au budget, au programme quinquennal d'immobilisations (PQI) et aux politiques financières encadrant les décisions de l'administration municipale.

Cadre financier



Les outils et les cibles encadrant la gestion financière de la Ville

Comme le présente le schéma du cadre financier, la Ville a mis en place différentes politiques et stratégies pour encadrer sa gestion financière.

Les cibles ainsi déterminées lui permettront d'évaluer l'impact de ses décisions et de ses choix d'investissements sur sa situation financière à venir. De plus, au besoin, elle pourra ajuster sa stratégie en conséquence.

Politique de gestion de la dette

Cette politique encadre le niveau d'endettement maximal que la Ville peut soutenir pour maintenir une saine gestion financière et elle détermine la cible à atteindre à moyen et à long terme. Cela permet de prendre en considération la situation particulière de la Ville en fonction de sa gestion des actifs et des investissements requis pour assurer son développement.

	Cible
Dettes à long terme à la charge de la ville/revenus	
Objectif 2033	130 %
Service de la dette nette à la charge de la ville/dépenses	
Maximum	20 %

Politique de gestion des excédents

Une politique encadre l'utilisation des excédents de fonctionnement cumulés et non affectés pour permettre une utilisation optimale des sommes disponibles en fonction des priorités mises de l'avant par la Ville.

	Cible
Utilisation prioritaire des excédents non affectés	
Priorité n° 1	Renflouement des réserves
Priorité n° 2	Maintien d'un montant pour risques de 3 %
Priorité n° 3	Remboursement anticipé de la dette

Plan de gestion des actifs

Le plan de gestion des actifs permet d'obtenir le portrait le plus juste des investissements requis afin de maintenir les actifs de Lévis dans un état adéquat tout en assurant la prestation des services municipaux. Compte tenu de l'ampleur des actifs de la Ville, les besoins d'investissements sont très importants.

Dans cette perspective, le plan définit des cibles minimales d'investissements à respecter pour une gestion durable des actifs. La cible établie doit tenir compte de la capacité financière de la Ville.

	Cible
Cible d'investissements dans le maintien et le rattrapage des actifs	
Minimale	50 M\$
Objectif	85 M\$

Stratégie de paiement au comptant

Pour maintenir un niveau d'endettement raisonnable et assurer une structure de financement optimale, la Ville s'est dotée d'une stratégie de paiement au comptant. Cette approche permet de limiter les emprunts annuels et de réduire la pression du service de la dette sur le budget. L'augmentation du paiement au comptant se fera graduellement en fonction de la capacité financière de la Ville.

	Cible
Montant du paiement au comptant	
Minimal	13,5 M\$
Augmentation annuelle	Selon la capacité financière de la Ville
Objectif à terme	20 M\$

Objectifs liés à l'élaboration du cadre financier

Le cadre financier est essentiel pour établir les objectifs à court, moyen et long terme. Ceux-ci doivent être en accord avec les politiques régissant la gestion financière de la Ville. Ils découlent des principes directeurs établis par la Ville, soit :

- 1 Répondre aux besoins de la population et assurer la pérennité des services.
- 2 Maintenir la stabilité financière de la Ville de Lévis tout en garantissant la continuité des services pour la population.
- 3 Favoriser l'équité intergénérationnelle parmi les contribuables.
- 4 Privilégier le principe du bénéficiaire payeur.
- 5 Favoriser une production et une consommation responsable.
- 6 Accroître l'efficacité et l'agilité de la planification, des modes de fonctionnement et des processus de l'organisation municipale.

Quatre grands objectifs ont été déterminés par la Ville :

1. Bonification du processus budgétaire

- Effectuer un processus budgétaire en continu, anticiper les délais d'analyse et agir proactivement dès janvier pour l'élaboration du PQI et du plan budgétaire de l'année suivante.
- Amorcer le processus de projection dès le premier trimestre et mettre en place les mécanismes d'identification des dépassements de coûts.
- Faire des suivis budgétaires mensuels auprès des directions.

2. Diversification des revenus

- Diversifier les revenus.
- Indexer les tarifs annuellement pour qu'ils reflètent le coût des services.
- Privilégier le principe du bénéficiaire payeur tout en favorisant des mesures écofiscales qui encouragent les changements de comportements.
- Développer des stratégies fiscales pour financer de nouvelles responsabilités municipales.

3. Saine gestion des dépenses

- Optimiser les dépenses et développer des indicateurs de réduction de coûts.
- Réaliser des analyses d'efficacité et rehausser l'imputabilité pour favoriser une saine gestion des coûts et accroître le contrôle de ceux-ci.
- Optimiser la gestion des stocks.

4. Réduction de l'endettement

- Aligner la durée du financement sur l'actif et la capacité de la Ville pour favoriser l'équité intergénérationnelle.
- Mettre en œuvre des stratégies visant à respecter la cible d'endettement à long terme.
- Maximiser les paiements au comptant pour minimiser les impacts des investissements sur la dette.



CHAPITRE 2 –

L'évolution de la situation financière

Comprendre l'évolution de la situation financière de la Ville au cours des dernières années revêt une importance capitale.

En examinant l'évolution des revenus, des dépenses et des affectations, nous pouvons déceler des tendances essentielles. Cette analyse met en lumière les principaux défis auxquels la Ville a été confrontée récemment. Elle permet aussi d'évaluer l'impact des décisions prises sur sa santé financière.

En ayant une compréhension claire de ces évolutions, la Ville est en mesure de définir les hypothèses nécessaires pour établir ses projections financières. Cela lui permet également de prendre des décisions éclairées pour assurer une gestion financière stable et durable, dans l'intérêt de la population.

En somme, une vue d'ensemble des tendances passées permet à la Ville d'anticiper les défis à venir et de mettre en œuvre des stratégies appropriées pour répondre aux besoins changeants de sa population.

Principaux constats

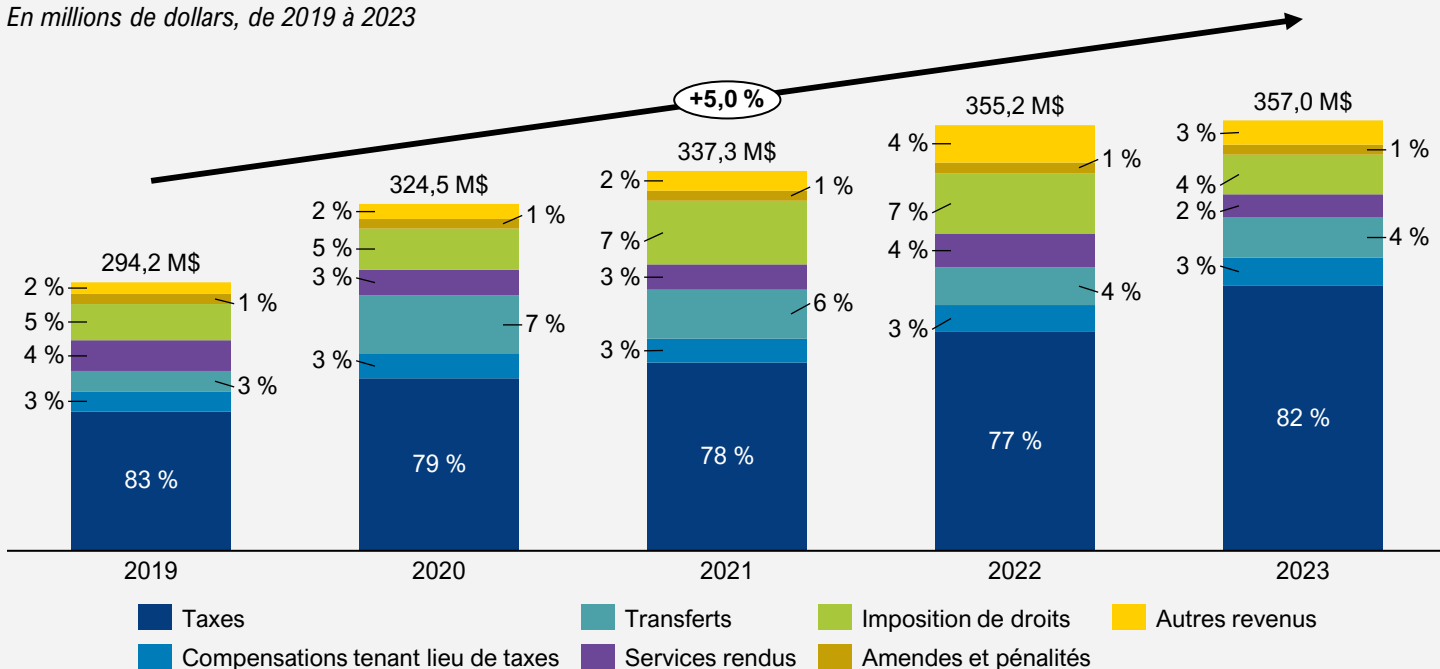
Les revenus augmentent de 5,0 % en moyenne par année, ce qui est principalement généré par :

- une hausse moyenne des recettes provenant de la taxation de 4,7 % par année engendrée par la croissance de la richesse foncière ainsi que par la hausse continue de la tarification de 5,6 % en moyenne annuellement;
- une décroissance moyenne annuelle des revenus des services rendus de 7,1 %;
- une augmentation des transferts et une croissance des droits de mutation immobilière en raison de l'effervescence du marché immobilier entre 2020 et 2022, lesquels ont rendu la Ville moins dépendante des taxes foncières;
- finalement, une dépendance aux taxes foncières, qui représentent 82 % des revenus en 2023.

Revenus

Évolution de la répartition des revenus réels excluant les revenus liés aux investissements

En millions de dollars, de 2019 à 2023





Principaux constats

La Ville enregistre **une croissance moyenne des dépenses de 5,5 % par an**. Cette croissance est principalement attribuable aux facteurs suivants :

- **augmentation annuelle moyenne de 4,3 %** par année pour la **masse salariale**;
- **croissance du service de la dette de 4,2 %** par année;
- **hausse moyenne du coût des biens et des services de 9,1 %** par année.

Dans l'ensemble, la **Ville répartit son budget de manière relativement constante** d'une année à l'autre.

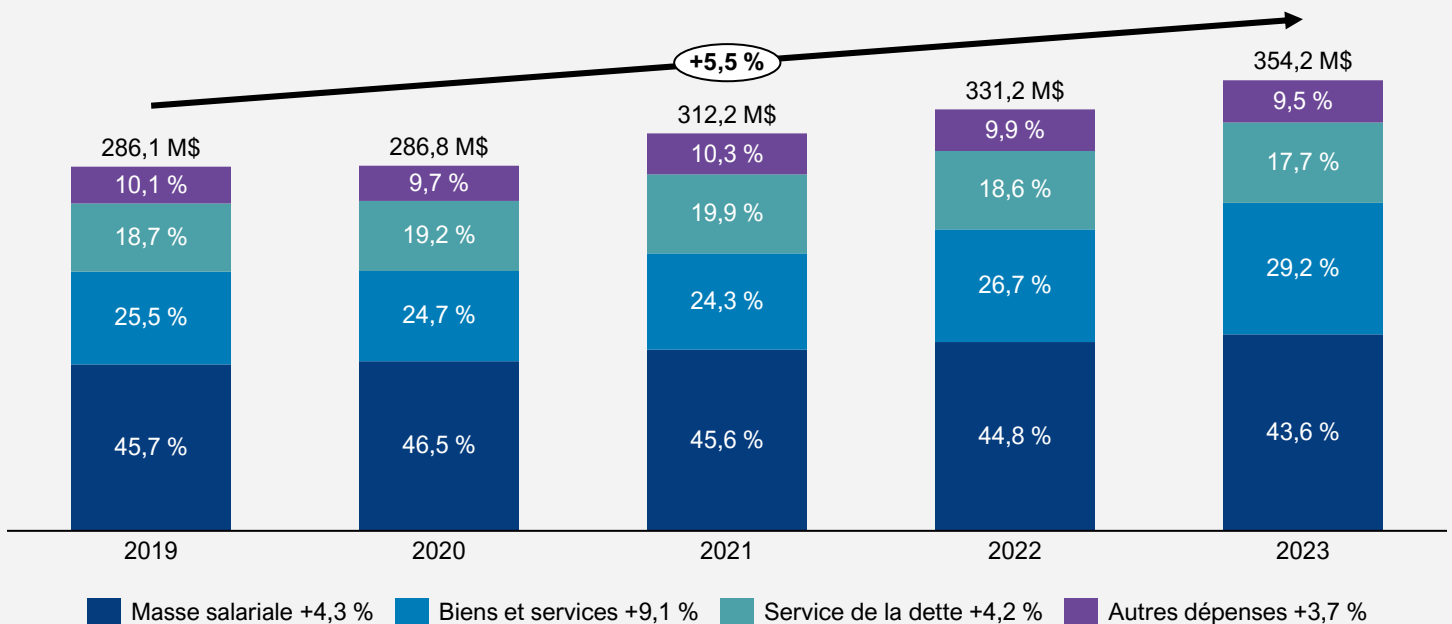
Le graphique met en évidence le fait que la **masse salariale représente plus de 44 % des dépenses**.

Les dépenses en biens et services ont diminué en 2020 en raison du **contexte pandémique**, ce qui a entraîné l'annulation de certains services offerts par la Ville à la population. En 2022, ces dépenses ont retrouvé un niveau plus proche de la proportion observée en 2019.

Dépenses

Évolution de la distribution des dépenses réelles par objet

En millions de dollars, de 2019 à 2023





La catégorie des immeubles de six logements et plus a connu une croissance annuelle de 15,2 % par an dans les cinq dernières années.

Principaux constats

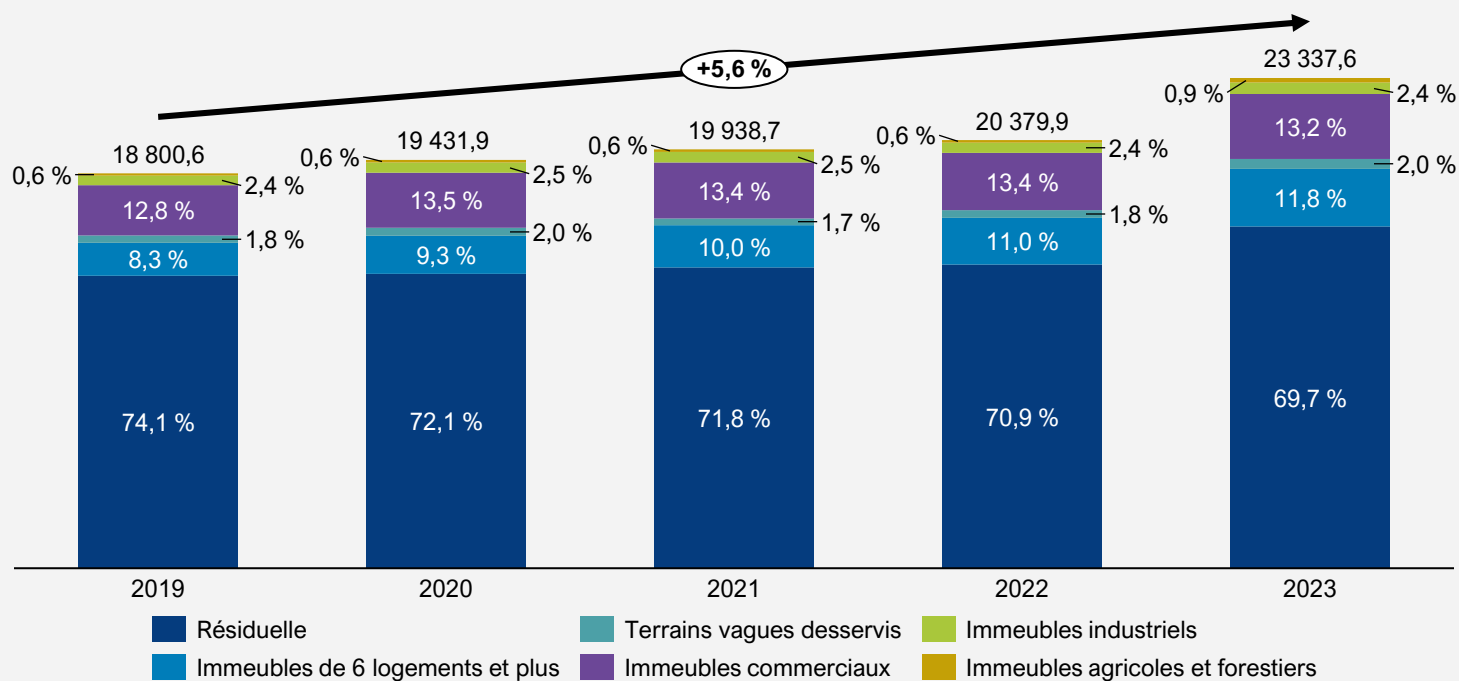
La croissance annuelle moyenne de 5,6 % de la richesse foncière témoigne du développement accéléré de la ville au cours des dernières années.

En excluant le dépôt du nouveau rôle en 2023, la croissance de la richesse foncière s'est établie à 2,7 % par année.

Richesse foncière

Évolution de la richesse foncière

En millions de dollars, de 2019 à 2023

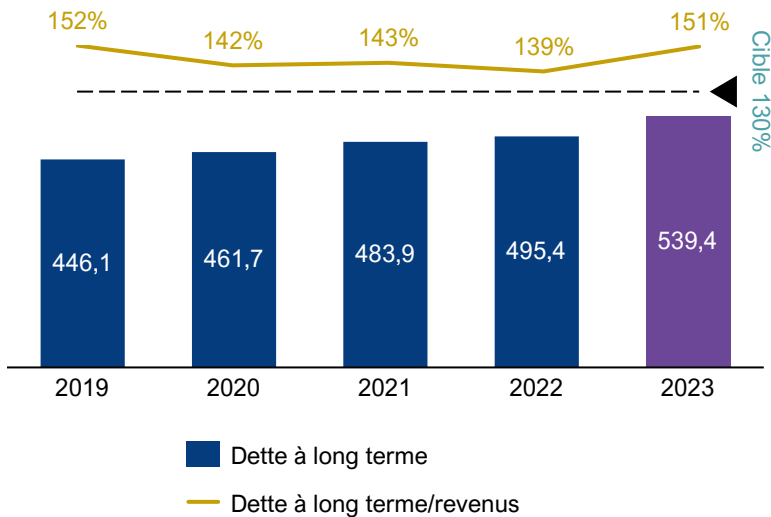


Dettes à long terme à la charge de la Ville

Évolution de la dette à long terme

(Non consolidé)

En M\$, 2019 à 2023



Principaux constats

La dette à long terme à la charge de la Ville croît en moyenne de 4,9 % annuellement. En effet, la Ville a eu recours à la dette à l'ensemble et à la dette au secteur pour financer ses investissements.

Le ratio de la dette à long terme à la charge de la Ville par rapport aux revenus a diminué entre 2019 et 2022, passant de 152 % en 2019 à 139 % en 2022. Cette diminution s'explique par la hausse des revenus, contribuant ainsi à réduire le ratio.

L'augmentation de 2023 s'explique par un ajout de 43,9 M\$ de dette nette vis à vis l'année précédente. Cette augmentation se justifie par la finalisation et le financement de plusieurs projets structurants.

Principaux constats

Le service de la dette a augmenté de 4,2 % en moyenne chaque année, ce qui est en lien avec l'augmentation de l'endettement à long terme.

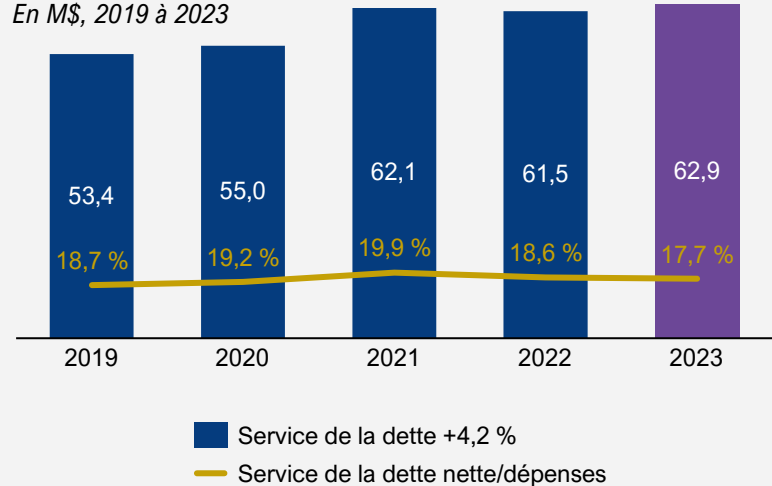
Le ratio du service de la dette nette par rapport aux dépenses a atteint son maximum en 2021. Cela s'explique par le fait que le remboursement en capital a été plus important cette année-là que les autres années.

La Ville respecte sa politique de gestion de la dette, soit un ratio maximum de 20 %.

Service de la dette à la charge de la ville

Évolution du service de la dette

En M\$, 2019 à 2023

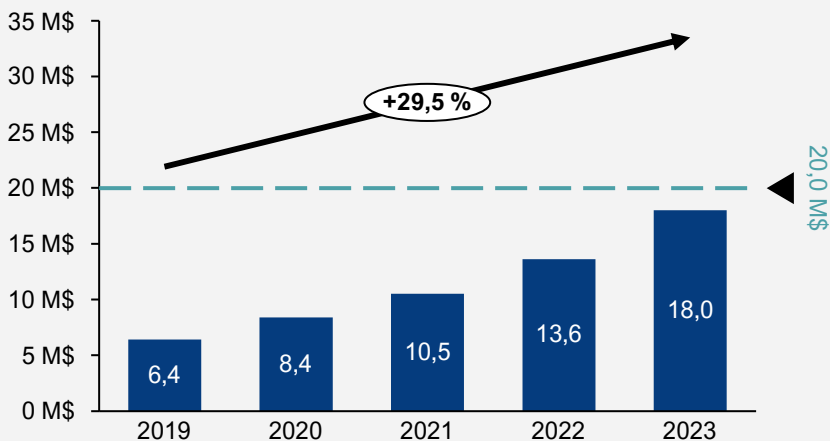


Paielement au comptant

Évolution de l'utilisation du paiement comptant

En millions de dollars, de 2019 à 2023

(incluant le fonds de roulement et le fonds parcs)



Principaux constats

Afin d'assurer une **saine gestion financière** de l'endettement, la Ville privilégie de plus en plus le paiement au comptant.

Depuis 2019, ce type de financement **progresses annuellement de 2,3 M\$ en moyenne**, ce qui correspond à une **hausse de 29,5 % par année**.

Cette progression est en ligne avec **l'objectif de la Ville d'atteindre une cible de paiement de 20 M\$ par année** et permet de maîtriser le niveau d'endettement.

Taux de réalisation du programme quinquennal d'immobilisations

Le **taux de réalisation du programme quinquennal d'immobilisations (PQI)** permet de mesurer la proportion des investissements effectués en dollars par rapport à ce qui était initialement prévu dans le PQI.

Principaux constats

La Ville a planifié la réalisation de près de **940 M\$ au cours des cinq dernières années**.

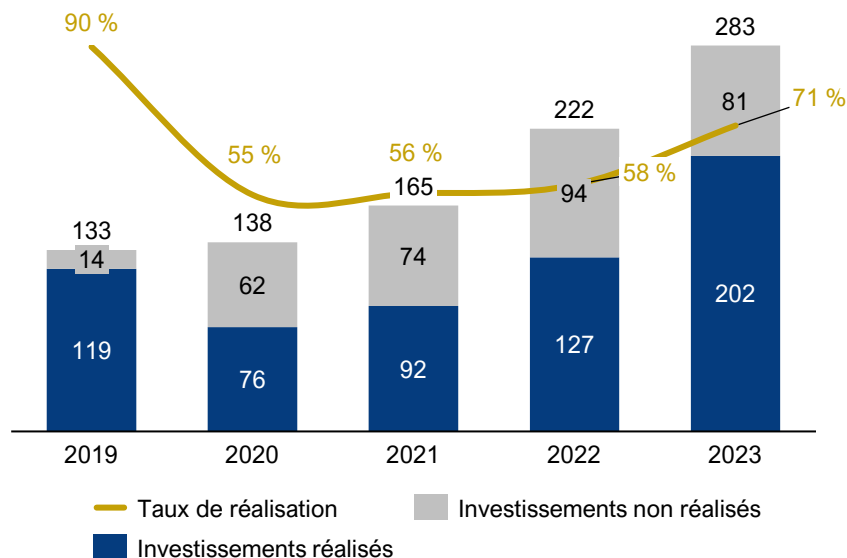
Le **montant de travaux réalisés s'est chiffré à 616 M\$**, soit une moyenne de plus de 100 M\$ d'investissements par année.

Le **taux de dépenses moyen a été de 65,5 % sur la période**; cette moyenne reflète le niveau de dépenses réelles par rapport aux dépenses planifiées au PQI.

Taux de réalisation du PQI en dollars

Évolution du taux de réalisation

En millions de dollars, de 2019 à 2023



État des réserves

Les réserves financières des municipalités servent à plusieurs **fins importantes et stratégiques** .

Elles sont utilisées pour répondre à des besoins spécifiques, notamment pour :

- **faire face à des situations d'urgence** telles que des catastrophes naturelles ou des crises économiques;
- **stabiliser le budget municipal** en cas de fluctuations économiques ou de variations des revenus fiscaux;
- **financer des projets d'investissements à long terme** et combler les déficits budgétaires temporaires;
- **renforcer la santé financière** générale de la Ville.

Pour en assurer une gestion judicieuse, il est essentiel d'établir des politiques claires sur la gestion de ces réserves en maintenant un équilibre entre l'accumulation et l'utilisation afin de répondre à des besoins urgents et non ponctuels.

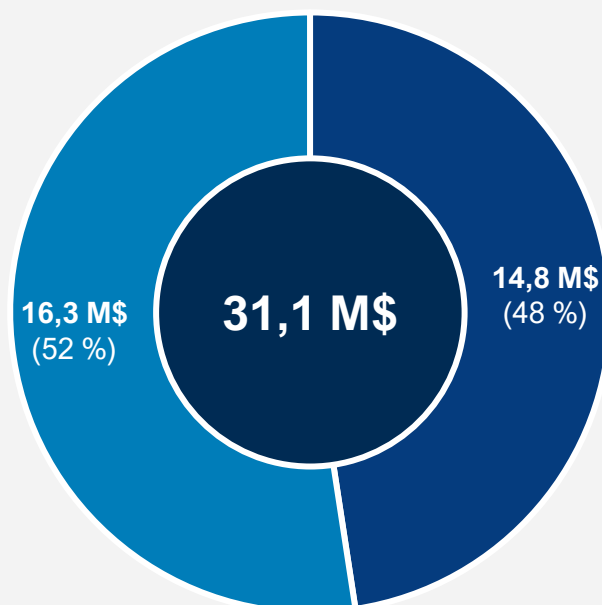
La Ville prévoit de créer une réserve pour les logements sociaux à partir de 2024 pour une somme annuelle de 2,4 M\$.

Le solde total des réserves s'élève à 31,1 M\$ au 31 décembre 2023.

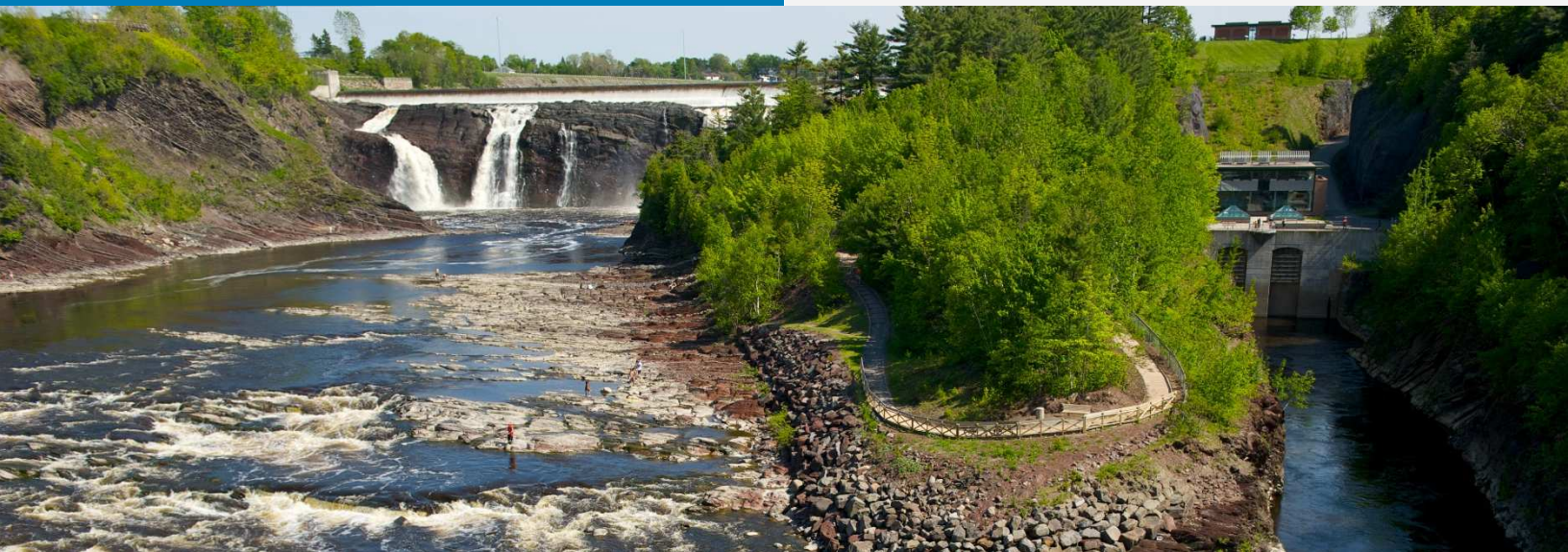
La Ville dispose de deux réserves distinctes :

- Les **réserves opérationnelles** sont utilisées pour compenser le budget de fonctionnement lors de variations importantes des dépenses.
- Les **réserves stratégiques** sont destinées à améliorer les services ainsi qu'à investir dans les infrastructures locales et dans le développement du territoire.

Solde de réserves



■ Réserves opérationnelles ■ Réserves stratégiques



Principaux indicateurs financiers

Le suivi des principaux indicateurs de la Ville permet d'apprécier l'évolution de sa situation financière et d'évaluer le respect des cibles établies dans le cadre financier. Cette analyse historique permet de mesurer l'efficacité des stratégies et des contrôles mis de l'avant afin d'assurer une gestion financière rigoureuse.

	2019	2020	2021	2022	2023	TCAM*
Taxes/revenus	82,9 %	79,2 %	78,0 %	77,4 %	82,0 %	-0,3 %
Service de la dette à la charge de la ville/dépenses	18,7 %	19,2 %	19,9 %	19,6 %	17,7 %	-1,3 %
Dette à long terme à la charge de la ville/revenus	151,6 %	142,3 %	143,4 %	139,5 %	151,1 %	-0,1 %
Dette à long terme à la charge de la ville	446,1 \$	461,7 \$	483,9 \$	495,4 \$	539,4 \$	4,9 %
Taxes per capita	1 655 \$	1 718 \$	1 736 \$	1 784 \$	1 874 \$	3,2 %
Dépenses per capita	1 940 \$	1 918 \$	2 060 \$	2 149 \$	2 267 \$	4,0 %

Note : Analyse basée sur les rapports financiers non consolidés de la Ville, la richesse foncière et la population selon le décret de population
*TCAM : Taux de croissance annuel moyen.

Principaux constats

Les revenus de taxation représentent près de 82 % des revenus totaux de la Ville. Cette situation indique que la Ville dépend beaucoup des revenus de taxes pour financer ses services. Par contre, on remarque une légère amélioration de son niveau de diversification des revenus par rapport à 2019.

La Ville consacre **moins de 20 % de ses dépenses au remboursement de la dette**, respectant ainsi la **cible de 20 %** établie dans sa politique de gestion de la dette. Le résultat de 2023 est 1% inférieur à celui constaté en 2019 avant la pandémie.

Le ratio de la dette à long terme à la charge de la ville sur les revenus a connu une **diminution de 0,1 % par année** sur la période. Nous remarquons une diminution plus marquée du ratio entre 2020 et 2022 qui peut s'expliquer par le décalage entre la réalisation des projets et leur financement.

La dette à long terme à la charge de la ville a connu une **croissance de 4,9 % par année** pour s'établir à **539,4 M\$ en 2023** représentant une hausse de 93,3 M\$ sur la période.

Les taxes par personne ont connu une **croissance de 3,2 %**. Cette évolution est légèrement supérieure à celle de l'IPC pour la même période ($\pm 3\%$).

Les dépenses par personne ont **augmenté de 4 %** en moyenne, ce qui représente une augmentation légèrement supérieure à celle des taxes.



La situation financière de la Ville de Lévis révèle plusieurs constats :



La richesse foncière affiche une importante **croissance moyenne de 5,6 % annuellement**, illustrant le dynamisme du développement de la Ville.



Les dépenses sont demeurées **sous contrôle** dans un **contexte de croissance et de développement** de la Ville. Le service de la dette demeure stable et respecte la **cible établie dans la politique de gestion de la dette**.



La dette à long terme à la charge de la ville a augmenté de 43,9 M\$ en 2023. Une attention particulière devra être apportée sur le plan d'investissements à venir afin d'orienter les stratégies d'investissements en lien avec l'objectif 2033.



La Ville de Lévis **se rapproche de la cible du paiement comptant**, ce qui lui donne une **meilleure maîtrise de son endettement**. Elle dispose également de **réserves importantes** qui lui donnent des marges de manœuvre pour **parer aux imprévus**.



En moyenne, la Ville de Lévis réalise **65,5 % des investissements prévus** dans le Programme quinquennal d'investissements (PQI).

CHAPITRE 3 – L'état des actifs et les besoins d'investissements






Pour saisir les défis à venir auxquels la Ville devra faire face, il est important de bien comprendre l'ampleur des actifs municipaux, leur état et les montants nécessaires à leur maintien.

C'est dans cette perspective que la Ville a entrepris un inventaire de l'ensemble de ses actifs et une évaluation de leur état. Cette démarche s'inscrit dans le contexte de la mise en place d'un plan de gestion des actifs.












Cette information permettra d'estimer les enveloppes nécessaires au maintien des infrastructures dans le programme quinquennal d'immobilisations et de procéder à la mise en priorité des projets en fonction de la capacité financière de la Ville.

Tous les actifs de la Ville ont été évalués au moyen d'une cote d'état. L'estimation des investissements à venir en maintien des actifs a été effectuée à partir de cette évaluation.

Grille d'évaluation de l'état des actifs

Indice de vétusté physique (IVP)	Description de l'état	Cote d'état
$0 \leq \text{IVP} < 5 \%$	 Très bon	A
$5 \% \leq \text{IVP} < 10 \%$	 Bon	B
$10 \% \leq \text{IVP} < 15 \%$	 Passable	C
$15 \% \leq \text{IVP} < 30 \%$	 Mauvais	D
$\text{IVP} < 30 \%$	 Très mauvais	E

Portrait des actifs par catégorie

Actifs	Quantité	Valeur de remplacement	Investissement annuel requis
Conduites d'eau potable 	812 km	1 150 M\$	57,5 M\$
Conduites d'eaux usées 	743 km	1 157 M\$	
Conduites d'eaux pluviales 	518 km	873 M\$	
Ouvrages ponctuels en eau 	173	301 M\$	
Chaussées asphaltées 	922 km	1 180 M\$	18 M\$
Trottoirs 	246 km	45 M\$	ND
Stationnements 	226	17 M\$	ND
Pistes cyclables 	104 km	17 M\$	ND
Ponceaux (3 m et moins) 	504	38 M\$	1,8 M\$
Ouvrages d'art 	19	ND	ND
Bâtiments principaux 	172	417 M\$	7,6 M\$
Total			85,1 M\$

Catégories d'actifs eau potable, eaux usées et eaux pluviales

Comme présenté dans le tableau précédent, la valeur globale de remplacement des actifs en eau potable, eaux usées et eaux pluviales est de près de 3,2 M\$. Il s'agit conséquemment de la catégorie d'actifs ayant la plus grande valeur et faisant partie des infrastructures les plus critiques de l'organisation municipale.

En 2023, la Ville estimait à 575 M\$ les investissements nécessaires en maintien et en rattrapage des actifs en eau pour une période de 10 ans. Ces investissements couvriront les travaux de voirie et de réaménagement urbain requis lors du remplacement des infrastructures d'eau et les actifs ponctuels, en particulier ceux touchant les eaux usées.

L'analyse de l'état de vétusté du réseau d'eau potable montre que 55 % des infrastructures sont dans un état qualifié de bon à très bon, 43 % sont dans un état passable et seulement 3 % sont dans un mauvais ou un très mauvais état.

Concernant le réseau d'eaux usées et pluviales, près de 88 % des installations obtiennent une cote entre A et B. Une proportion moindre du réseau affiche une cote C et une proportion de 7 % présente une cote D ou E, ce qui nécessitera des investissements à court et à moyen terme.

Catégorie d'actifs « chaussées »

Les investissements nécessaires pour assurer le maintien des chaussées en tenant compte de l'inflation sont globalement estimés à 90 M\$ pour les cinq prochaines années. Notons toutefois qu'il est possible que les coûts fluctuent à cause du prix du bitume, qui doit être ajusté sur une base mensuelle.

Nous remarquons que la répartition des actifs est assez équilibrée entre chacune des cotes. Néanmoins, une proportion de 20,6 % de la longueur totale de chaussée affiche une cote variant de mauvais à très mauvais.

Il est à noter que l'indice d'état moyen global s'est amélioré sur la période de 2016 à 2020, passant de 63,5 à 64,4. L'amélioration de cet indice témoigne de l'investissement réalisé durant cette période pour relever et maintenir l'état des chaussées.

État – Eau potable

Description de l'état	Cote d'état	Longueur (km)	Proportion
Très bon	A	137,2	17 %
Bon	B	304,9	38 %
Passable	C	346,6	43 %
Mauvais	D	8,8	1 %
Très mauvais	E	14,3	2 %

État – Eaux usées et pluviales

Description de l'état	Cote d'état	Longueur (km)	Proportion
Très bon	A	831,3	65 %
Bon	B	292,9	23 %
Passable	C	50,1	4 %
Mauvais	D	29,2	2 %
Très mauvais	E	66,4	5 %

État – Chaussées

Description de l'état	Cote d'état	Longueur (km)	Proportion
Très bon	A	237,7	28 %
Bon	B	225,9	26,5 %
Passable	C	212,2	24,9 %
Mauvais	D	148,8	17,5 %
Très mauvais	E	26,6	3,1 %

Catégorie d'actifs « ponceaux »

Grâce au programme d'inspection en vigueur à la Ville, on estime à 18 M\$ les investissements nécessaires pour le maintien en état des ponceaux dans les 10 prochaines années.

Près de 48 % des ouvrages présentent une cote variant de passable à très mauvais, ce qui implique un niveau d'investissement important dans les prochaines années compte tenu de la valeur totale des actifs de cette catégorie.

État – Ponceaux

Description de l'état	Cote d'état	Longueur (km)	Proportion
● Très bon	A	158	30,1 %
● Bon	B	115	21,9 %
● Passable	C	105	20 %
● Mauvais	D	63	12 %
● Très mauvais	E	84	16 %

Catégorie d'actifs « bâtiments »

Un plan directeur de maintien d'actifs (PDMA) a été produit en 2020. La mise à jour du PDMA a été amorcée au cours des derniers mois et s'achèvera à l'été 2024.

Le PDMA constitue l'outil tout désigné pour assurer la planification et le maintien, à court ou à long terme, des actifs immobiliers.

Les bâtiments de la Ville sont majoritairement en bon état. Néanmoins, les investissements nécessaires pour les 10 prochaines années sont estimés à près de 76 M\$.

Une analyse visant un meilleur usage de certains bâtiments est en cours. La possibilité de vendre certains bâtiments sous-utilisés est aussi évaluée.

État – Bâtiments

Description de l'état	Cote d'état	Nombre	Proportion
● Très bon	A	87	50,6 %
● Bon	B	28	16,3 %
● Passable	C	20	11,6 %
● Mauvais	D	29	16,9 %
● Très mauvais	E	8	4,7 %

L'analyse de l'état des bâtiments montre que **66,9 % des infrastructures sont dans un état variant de bon à très bon.**

Principaux constats sur l'état des actifs

L'analyse de l'état des actifs et des besoins d'investissements au cours des prochaines années montre que **la Ville devrait investir près de 85 M\$ par année** pour en assurer le maintien dans un **état acceptable** et **garantir la prestation de services à la population.**

Un report des travaux de maintien des actifs pourrait entraîner une détérioration accélérée des infrastructures et une augmentation des investissements requis dans le futur.

La Ville devra établir des priorités entre les **projets d'amélioration des services** et le **maintien d'actifs** et se doter d'une **stratégie** pour atteindre graduellement les cibles d'investissements.

Besoins d'investissements

Programme quinquennal d'immobilisations (PQI)

Depuis quelques années, Lévis connaît un essor important. En effet, ses projets de développement et sa croissance économique la hissent au 7^e rang des 11 plus grandes villes de la province. Comme démontré dans la section précédente, pour assurer la continuité des services offerts à la population, une part importante des investissements prévus au PQI doit être réservée à la gestion des actifs ainsi qu'au rattrapage associé au maintien des investissements passés. La combinaison de ces enjeux et de la demande croissante pour de nouveaux investissements, rend nécessaire une planification qui permet de respecter les cibles d'emprunt. Les investissements prévus au PQI totalisent 786 M\$. Les deux principales catégories d'investissements sont la « Pérennité des infrastructures municipales », avec un montant de 344,7 M\$, et la « Croissance et amélioration », avec un montant de 334 M\$ pour la période.

L'analyse de l'état des actifs indique que les investissements requis seraient de l'ordre de 85 M\$ par année. Or, la Ville prévoit une moyenne de 69 M\$ par année, ce qui signifie qu'elle doit établir des priorités parmi les projets.

<i>En millions de dollars</i>	2024	2025	2026	2027	2028	Total
Investissements						
Pérennité des infrastructures	77,2	78,6	74,7	53,9	60,3	344,7
Croissance et amélioration	136,1	75,9	52,2	43,5	26,2	333,8
Développement économique	28,4	2,1	2,2	6,4	5,5	44,5
Qualité de vie	34,0	13,4	5,5	5,8	4,0	62,7
Total des investissements	275,6	170,1	134,5	109,6	95,6	785,6
Financement						
Subventions et autres sources	155,2	80,4	54,7	41,3	44,0	375,6
Emprunts nets	120,4	89,7	79,8	68,3	51,9	410,0
Total du financement	275,6	170,1	134,5	109,6	95,3	785,6

Un financement basé à 52 % sur l'emprunt à long terme

La part des investissements réalisés financée par de l'emprunt à long terme est établie à 52 %. Cet ajout d'endettement augmentera la pression sur les finances de la Ville et sur le respect des cibles inscrites à la politique de gestion de la dette. Les autres sources de financement seront principalement issues de subventions, de contributions des promoteurs et de paiements au comptant.

Tenir compte de la capacité de réalisation de la Ville

Pour planifier adéquatement les stratégies financières de la Ville, il est important de tenir compte de sa capacité à réaliser les projets et des aléas susceptibles d'entraîner un report de leur financement par rapport à la planification initiale. Comme le démontre l'évolution de la situation financière de la Ville, environ 66 % des projets planifiés dans l'année sont réalisés. Cette situation peut s'expliquer par les délais de réalisation de projets majeurs ou par un décalage entre les prévisions du PQI et la réalisation sur plusieurs années de certains projets. Une attention particulière doit être portée à la planification des financements afin que la Ville garde la maîtrise de son niveau d'endettement.

CHAPITRE 4 – Le développement de la ville

Le développement de la ville continuera dans les prochaines années, ce qui aura un impact sur le coût de prestation des services.

Plan de développement du territoire

Au cours des dernières années, et grâce à un réseau de promoteurs, d'organismes et de citoyennes et citoyens des plus mobilisés, Lévis a connu un développement accéléré de son territoire.

Dans un contexte économique toujours en mouvement, les artisans du développement du territoire ont su s'adapter afin de créer une richesse grandissante pour Lévis.

Dirigés par un cadre municipal favorisant le développement de nombreux commerces et entreprises industrielles se sont établis sur le territoire lévisien, sans compter les nombreuses unités d'habitation permettant d'accueillir de nouveaux résidents provenant de partout au Québec, au Canada et à l'international.

Il est donc primordial que la Ville, comme elle l'a fait par le passé, définisse clairement sa vision et mette en œuvre une stratégie concertée et harmonieuse de l'aménagement de son territoire.

À cet effet, le chantier **Vision 2040** a permis d'identifier les enjeux qui guideront les actions à entreprendre pour assurer une planification intégrée de l'aménagement du territoire, permettant ainsi un équilibre entre la qualité de vie de la population et un développement économique durable.

Ces réflexions seront également bonifiées par des sujets et des initiatives du milieu tout aussi importants, lesquels sont soutenus et mis de l'avant par la Ville. Pensons notamment à la mobilité durable, à l'environnement, aux changements climatiques et aux enjeux sociaux, pour n'en nommer que quelques-uns. Ces initiatives font déjà l'objet de politiques et de plans d'action concrets réalisés par la Ville.

Sur une base estimative et en fonction des projets déposés à la Direction de l'urbanisme et du bureau de projets, les projections de développement au cours des cinq prochaines années indiquent une augmentation de 6 000 à 7 500 nouveaux logements. Il est à noter qu'il s'est construit près de 10 105 logements au cours de la période 2019-2023. La construction de ces nouveaux logements a nécessité l'ajout de 25,2 km de rues et de réseaux ainsi que l'aménagement de cinq nouveaux parcs.

L'impact du développement immobilier

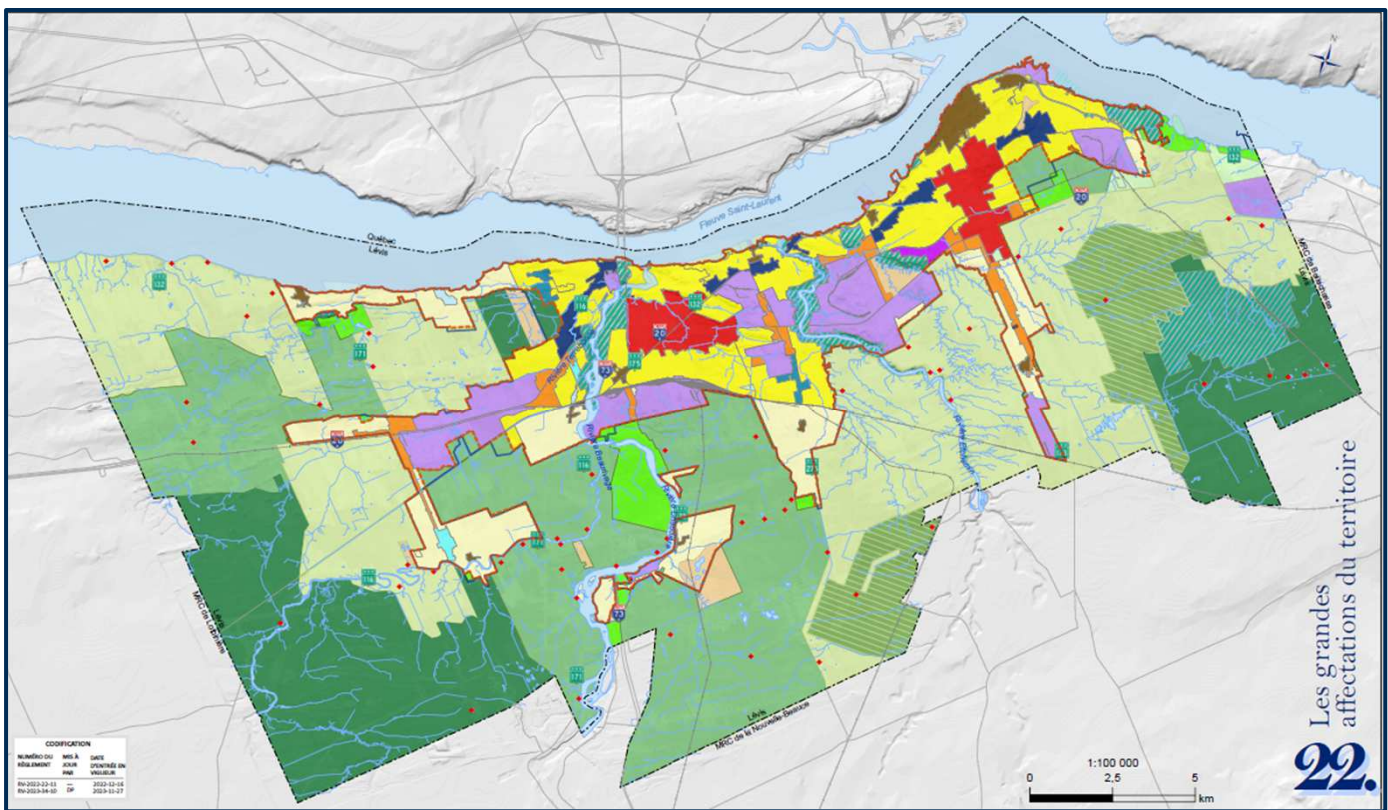
Cette croissance soutenue, passée et future, implique des investissements dans le développement des infrastructures, mais également l'ajout de ressources afin d'assurer une prestation de services. La planification du développement de façon durable sera essentielle, et c'est pourquoi les orientations établies dans la **Vision 2040** garantiront un développement intelligent et équilibré du territoire par la consolidation des milieux urbains.

Les priorités de développement résidentiel et commercial

Le développement et la programmation des investissements municipaux

Le choix des espaces prioritaires s'appuie surtout sur des considérations économiques. Les limites financières de la Ville et la grande quantité de travaux requis aux fins du développement l'obligent en effet à faire des choix. La stratégie de consolidation mise de l'avant vise à arrimer les orientations d'urbanisme et l'ordre de réalisation des grands travaux municipaux.

Le PQI et le cadre financier deviennent donc des instruments des plus pertinents pour diriger et soutenir le développement du territoire, plus particulièrement dans des secteurs prioritaires, tout en s'assurant que la Ville a la capacité financière pour réaliser les travaux requis.



Les grandes affectations du territoire



COORDINATION	
NUMÉRO DU RÉGLEMENT	DATE
2023-12-11	2023-12-11
2023-12-11	2023-12-11

Limite municipale	Grandes affectations	Noyau traditionnel	Zone d'affaires et d'innovation	Ressources
Périmètre d'urbanisation	Consolidation urbaine	Noyau de proximité 1	Industrielle	Agricole dynamique
Périmètre d'urbanisation métropolitain	Consolidation périurbaine	Noyau de proximité 2	Récréo-écologique	Agricole dynamique avec élevage contraignant
Îlot déstructuré	Artère commerciale	Noyau de proximité 3	Récréation	Agroforestière
	Pôle structurant	Noyau de proximité 4	Rurale	Forestière

Source : Carte provenant du schéma d'aménagement et de développement de la Ville de Lévis de 2016

CHAPITRE 5 – Les projections financières quinquennales

L'élaboration de projections financières sur une période de cinq ans permet à la Ville de se doter d'un plan financier à moyen terme, d'anticiper les enjeux et d'élaborer des stratégies financières et fiscales de façon proactive.

Projection de la situation financière sur cinq ans

Les objectifs de cette planification financière quinquennale sont de s'assurer que la Ville :

- est en mesure de maintenir le niveau de service à la population;
- est en mesure de faire face à la croissance de la demande liée au développement du territoire;
- respectera son cadre financier en ce qui a trait à la gestion de l'endettement et au maintien de ses actifs;
- a la capacité financière de concrétiser ses ambitions.

Cette projection financière offre une vision à plus long terme que le budget annuel traditionnel et elle donne l'occasion d'anticiper les impacts des décisions d'investissement, de recrutement et de développement du territoire qui se répercuteront quelques années plus tard sur les finances de la Ville. Elle permet également d'intégrer les orientations de la planification stratégique et de s'assurer que la Ville a les moyens de réaliser ses ambitions.

Cet exercice prévisionnel favorise un travail collaboratif entre les directions dans le cadre de la revue des hypothèses de croissance et des enveloppes d'investissements. Il permet également de valider les stratégies potentielles pour que la Ville soit proactive à l'égard de sa situation financière. La projection financière quinquennale guidera la mise en place de balises pour la réalisation de l'exercice budgétaire annuel.

Principales hypothèses utilisées pour les projections

	2025	2026	2027	2028
Augmentation annuelle de la richesse foncière (M\$)	617,4	626,6	614,5	596,0
Indexation des autres revenus*	4,25 %	4,25 %	4,25 %	4,25 %
Partage de la croissance d'un point de la TVQ (M\$)	11,5	12,7	14,1	15,6
Croissance de la masse salariale	5,0 %	5,0 %	5,0 %	5,0 %
Plan quinquennal d'effectifs (PQE) (M\$)	2,5	2,0	2,0	1,0
Indexation des biens et services	0,0 %	3,0 %	3,0 %	3,0 %
Taux d'intérêt sur le financement long terme	4,75 %	4,50 %	4,25 %	4,00 %
Logements sociaux (M\$)	2,4	2,4	2,4	2,4
Paiement au comptant (M\$)	20,0	21,0	28,0	33,0
Cible d'emprunt pour l'ensemble du PQI (M\$)*	80,7	71,8	61,4	46,7

* Financement de 90% des investissements prévus au PQI afin de considérer le décalage entre la planification et la réalisation.

* Certains revenus ne sont pas indexés à 4,25%

Projections financières quinquennales

Évolution des revenus et des dépenses

En millions de dollars, de 2023 à 2028

	Budget		Prévisions			
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Revenus						
Taxes et compensations tenant lieu de taxes	307,5	347,7	372,0	395,6	419,7	443,1
Autres revenus	47,9	53,7	58,5	60,5	62,7	64,8
Total des revenus	355,3	401,4	430,4	456,1	482,4	507,8
Dépenses						
Dépenses des directions de service	296,0	321,5	335,6	351,6	368,3	384,2
Service de la dette à la charge de la ville	67,7	75,5	84,5	91,3	96,3	97,5
Paieement au comptant	18,0	20,0	20,0	21,0	28,0	33,0
Affectations	-26,4	-15,5	-2,0	-0,9	-1,8	-2,1
Total des dépenses	355,3	401,4	438,0	463,1	490,8	512,6
Stratégies financières et fiscales à définir	0,0	0,0	7,6	7,0	8,4	4,8
Excédent à des fins fiscales	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Principaux constats

La projection permet d'anticiper une croissance des revenus de 106,4 M\$ sur la période et une croissance des dépenses de 111,2 M\$. Pour les années 2025 à 2028, elle indique un écart à résorber variant entre 4,8 M\$ et 8,4 M\$, selon l'année. La Ville mettra en œuvre dès maintenant des **stratégies financières et fiscales** pour réduire et/ou éliminer cet écart, dont la résorption est prévue à partir de 2028. Les stratégies analysées par la Ville à court, moyen et long terme sont traitées au chapitre 6.

Principaux constats

La dette à long terme augmente de 146 M\$ sur la période.

En parallèle, le ratio de dette à long terme à la charge de la ville sur les revenus passe de 152 % en 2023 à **135 % en 2028**.

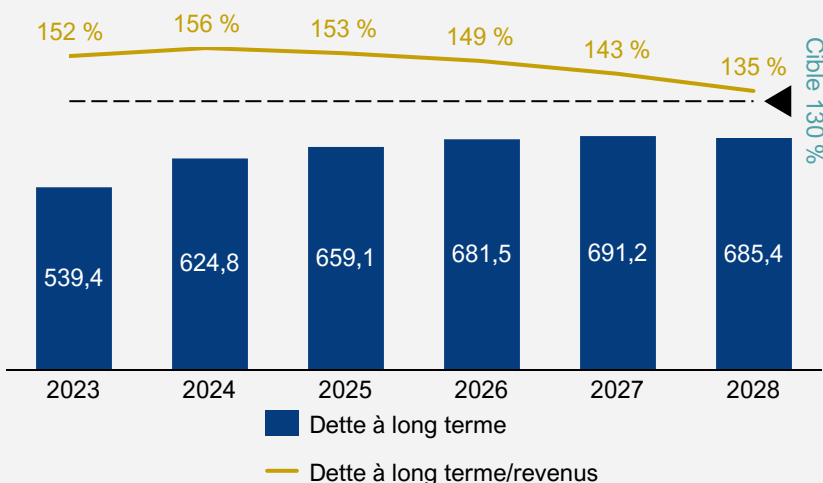
Cette **diminution de 17 % du ratio** est en lien avec la **cible 2033 de 130 %** établie dans la politique de gestion de la dette de la Ville.

Dette à long terme à la charge de la Ville

Évolution de la dette à long terme

(non consolidée)

En millions de dollars, de 2023 à 2028





Avec des investissements importants qui seront financés par la dette à l'ensemble, la Ville sera en mesure de respecter sa politique pour les années à venir.



Principaux constats

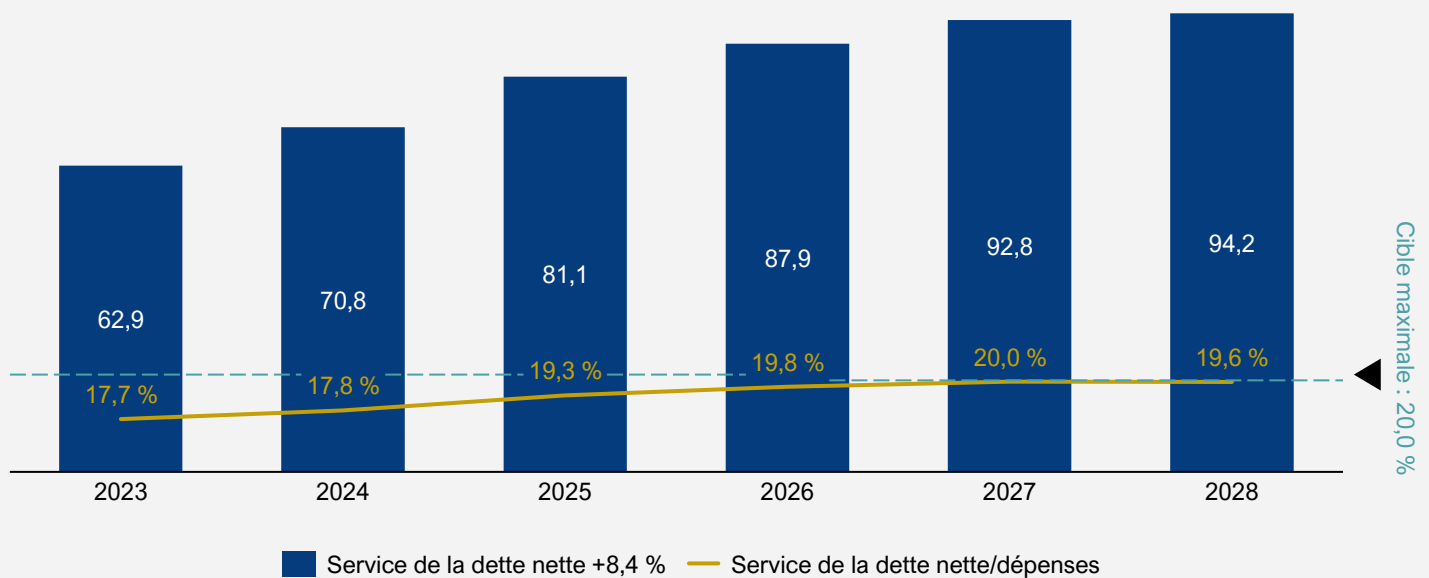
Le service de la dette passe de 62,9 M\$ en 2023 à 94,2 M\$ en 2028, soit une augmentation de 31,3 M\$ sur la période.

Le ratio maximum du service de la dette nette sur les dépenses est respecté pour toute la période. Une attention particulière devra être portée lors des prochaines mises à jour du cadre financier pour garantir que la cible ne sera pas dépassée.

Service de dette à la charge de la Ville

Évolution du service de la dette à long terme

En millions de dollars, de 2023 à 2028



Principaux indicateurs financiers prévisionnels

Grâce à la projection financière quinquennale, la Ville est en mesure d'apprécier l'évolution des principaux indicateurs pour les prochaines années. Cela lui permet d'ajuster la stratégie pour maintenir une saine situation financière.

	2024	2025	2026	2027	2028	TCAM*
Revenus de taxes par 100 \$ de richesse foncière	1,415 \$	1,476 \$	1,532 \$	1,587 \$	1,639 \$	3,7 %
Dépenses par 100 \$ de richesse foncière	1,450 \$	1,496 \$	1,539 \$	1,577 \$	1,604 \$	2,6 %
Taxes/revenus	83,7%	83,5%	83,9%	84,2%	84,5%	0,2 %
Service de la dette à la charge de la ville/dépenses	17,8%	19,3%	19,8%	20,0%	19,6%	2,3 %
Dette à long terme à la charge de la ville/revenus	156%	153%	149%	143%	135%	-3,5 %
Dette à long terme à la charge de la ville	624,8	659,1	681,5	691,2	685,4	2,3 %

*TCAM : Taux de croissance annuel moyen.

Principaux constats

L'analyse des principaux indicateurs financiers des projections financières quinquennales révèle que la Ville maîtrise ses finances. Les **revenus fiscaux par tranche de 100 \$ de richesse foncière** augmentent de 3,7 %, soit 1,1 % de plus que le ratio des dépenses. Cette croissance s'explique en partie par l'impact du développement immobilier sur le territoire, générant des revenus supplémentaires pour soutenir la croissance des dépenses et le service de la dette.

Le **ratio taxes sur revenus** reflète l'évolution de la diversification des revenus de la Ville. Globalement, ce ratio reste stable au fil du temps, avec une augmentation annuelle de 0,2 %. Cependant, il est évident que **la Ville dépend fortement des revenus fiscaux** pour financer ses dépenses.

La dette à long terme à la charge de la ville sur revenus diminue de 156 % à 135 %, ce qui est conforme aux objectifs fixés dans la politique de gestion de la dette, ce qui confirme que les stratégies mises en place par la Ville portent leurs fruits.

Enfin, **la dette à long terme à la charge de la ville augmente de 2,3 % par an**, passant de 624,8 M\$ à 685,4 M\$, dans un contexte de forte croissance du développement. Cela montre que la Ville priorise les projets pour respecter les cibles de son cadre financier.

CHAPITRE 6 – Les stratégies financières

L'analyse réalisée souligne l'importance d'anticiper l'évolution de la situation financière de la Ville dans un contexte de croissance et de développement. L'état des actifs et les besoins d'investissements à long terme renforcent également la nécessité d'établir des projections quinquennales pour garantir l'efficacité des stratégies financières mises en œuvre et pour respecter le cadre financier.

Comme le montrent les projections, des stratégies fiscales et financières doivent être élaborées pour résorber le déséquilibre prévu entre 2025 et 2028. Dans cette perspective, la Ville a identifié six chantiers stratégiques visant à optimiser sa situation financière à moyen et à long terme.

De plus, dans une démarche de gestion responsable et pour faire face aux défis futurs, la Ville envisage de créer de nouvelles réserves financières en fonction des besoins à venir et de sa capacité à les financer. Le renforcement des réserves existantes fait également partie intégrante de la stratégie actuelle. Voici quelques exemples de nouvelles réserves que la Ville pourrait mettre en place au cours des prochaines années.

Environnement

Réserve afin de faire face aux augmentations de coûts de construction ou de réfection des infrastructures pour faire face aux changements climatiques.

Pérennité

Réserve permettant de prévoir le cycle de vie des équipements et infrastructures lors de la construction de nouvelles infrastructures. Cela permettrait d'inclure le coût du cycle de vie dès la mise en service des projets.

Génération futures

Réserve favorisant l'équité intergénérationnelle dans le financement de certains services ou projets d'infrastructures.



Chantiers stratégiques

Actions à mettre en œuvre sur la période du cadre financier

Voici les six chantiers stratégiques sur lesquels la Ville se penchera pour atteindre ses objectifs des prochaines années.

1 Prioriser les projets d'investissements

- Se doter d'outils de priorisation des projets et finaliser le plan de gestion des actifs.
- Maximiser l'utilisation des programmes de subventions.
- Réduire les cibles d'emprunt par un recours accru au paiement au comptant.

2 Remboursement anticipé de la dette

- Utiliser l'excédent de fonctionnement en respectant les politiques afin de rembourser les dettes par anticipation. Cela permettra de maîtriser le niveau d'endettement de la Ville et de dégager des marges de manœuvre pour les années suivant le remboursement.

3 Ajustement global de la tarification

- Favoriser le concept d'« utilisateurs payeurs » dans l'établissement de la tarification. La Ville révisera ses politiques de tarification et ses ratios d'autofinancement cibles pour les services des loisirs, les services rendus, les permis, etc.

4 Rationaliser l'utilisation des actifs

- Optimiser les bâtiments sous-utilisés. Dans cette perspective, le chantier touchant la révision des besoins immobiliers contribuera à maximiser le potentiel des espaces existants. Cette révision pourra entraîner la vente de bâtiments. Cela permettra de diminuer les coûts d'exploitation rattachés à ces bâtiments et d'utiliser le produit de la vente pour réduire le niveau d'endettement.

5 Contrôle et analyse des coûts

- Contrôler l'évolution des coûts afin d'assurer une croissance raisonnable en fonction de l'indice des prix à la consommation, lorsque possible.
- Implanter une analyse du coût de revient pour mieux comprendre la valeur réelle et le coût des services et pour s'assurer qu'il existe un équilibre entre les deux.

6 Nouvelles sources de revenus potentielles

- Analyser les possibilités de générer de nouveaux revenus grâce aux nouveaux pouvoirs de taxation et de redevances dans le but d'établir une taxation plus équitable.
- Évaluer la pertinence de mettre en œuvre différentes mesures d'écofiscalité et étudier les possibilités de générer des revenus par la densification du territoire.

© Ville de Lévis, 2024. Tous droits réservés.

Ce rapport a été rédigé en collaboration avec la firme
Raymond Chabot Grant Thornton & Cie S.E.N.C.R.L.

Photos : Ville de Lévis





2175, chemin du Fleuve
Lévis (Québec) G6W 7W9
ville.levis.qc.ca