



Chaire en
**fiscalité et en
finances publiques**

PORTRAIT DES FINANCES PUBLIQUES LOCALES AU QUÉBEC

Cahier de recherche 2020/12

CLÉMENT CARBONNIER

Août 2020



UNIVERSITÉ DE
SHERBROOKE

REMERCIEMENTS

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke tient à remercier de son appui renouvelé le ministère des Finances du Québec et désire lui exprimer sa reconnaissance pour le financement dont elle bénéficie afin de poursuivre ses activités de recherche.

MISSION DE LA CHAIRE DE RECHERCHE EN FISCALITÉ ET EN FINANCES PUBLIQUES

La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) a été mise sur pied le 15 avril 2003. Au Québec, les lieux communs et officiels où praticiens, cadres de l'État et chercheurs peuvent échanger sur les nouveaux défis touchant la fiscalité et les finances publiques sont rares. De plus, la recherche dans ces domaines est généralement de nature unidisciplinaire et néglige parfois l'aspect multidisciplinaire des relations entre l'État et ses contribuables. La Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques tire sa raison d'être de ces deux réalités. La mission principale de la Chaire est de stimuler la recherche et la formation interdisciplinaires par le regroupement de professeurs et de chercheurs intéressés par la politique économique de la fiscalité.

Pour plus de détails sur la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, vous pouvez consulter son site officiel à l'adresse suivante : <http://cftp.recherche.usherbrooke.ca>.

Clément Carbonnier est professeur invité à la Chaire en fiscalité et finances publiques de l'Université de Sherbrooke pour l'année universitaire 2019-2020. Il est Professeur à l'Université Paris 8 – Vincennes Saint-Denis.

L'auteur remercie Tommy Gagné-Dubé, Luc Godbout et Yves St-Maurice pour leurs relectures critiques, ainsi que Julie S. Gosselin pour son aide sur les données.

Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques

École de gestion, Université de Sherbrooke

2500, boul. de l'Université

Sherbrooke (Québec) J1K 2R1

819 821-8000, poste 63220

cftp.eg@USherbrooke.ca

Merci de citer comme suit :

Carbonnier, C., (2020), *Portrait des finances publiques locales au Québec*, cahier de recherche 2020/12 Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.

TABLE DES MATIERES

Table des matières

Résumé	1
Mise en contexte	2
1. Introduction	4
2. La littérature économique sur les finances publiques locales.....	6
2.1. Quel est l'échelon optimal des politiques publiques ?	6
2.2. Différence de besoins et problèmes de ressources	7
2.3. Le financement des dépenses municipales.....	8
3. Données	10
3.1. Comptes publics des collectivités locales du Québec	10
3.2. Valeurs des assiettes foncières des municipalités du Québec.....	12
3.3. Indices de vulnérabilité matérielle et sociale de l'INSPQ.....	13
4. Présentation générale des budgets locaux	15
4.1. Schéma général recettes – dépenses.....	15
4.2. Détail des dépenses.....	18
4.3. Détail des recettes.....	23
4.4. Assiette fiscale de la taxe foncière	25
5. Les déterminants des dépenses publiques locales	28
5.1. L'impact général de la population de la collectivité locale	28
5.2. Analyse multivariée	32
6. Conclusion	39
Références	40
Annexe A. Rapports financiers	42
Annexe B. Données complémentaires de répartition géographique	45
Annexe C. Données complémentaires sur les déterminants	48

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Contribution des caractéristiques municipales aux budgets locaux au Québec, 2018	33
Tableau 2	Contribution des caractéristiques aux ressources locales au Québec, 2018	34
Tableau 3	Contribution des caractéristiques aux dépenses locales au Québec, 2018	35
Tableau C.1.	Contribution des caractéristiques aux ressources locales, sans pondération	50
Tableau C.2.	Contribution des caractéristiques aux dépenses locales, sans pondération	51

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1	Comptes publics locaux au Québec en 2018	17
Graphique 2	Répartition des dépenses selon la structure locale en 2018	18
Graphique 3	Répartition des dépenses selon la mission en 2018	21
Graphique 4	Répartition des dépenses par mission selon la structure locale en 2018	22
Graphique 5	Répartition des recettes des collectivités du Québec en 2018	25
Graphique 6	Estimation des valeurs foncières pour la taxe d'habitation du Québec en 2018	26
Graphique 7	Budgets des collectivités locales québécoises selon la population municipale	28
Graphique 8	Dépenses par mission selon la population municipale	29
Graphique 9	Recettes par source selon la population municipale	30
Graphique 10	Composition de l'assiette foncière selon la population municipale	31
Graphique B.1.	Comptes publics locaux au Québec en 2018, sans pondération	45
Graphique B.2.	Répartition des dépenses selon la structure locale en 2018, sans pondération	45
Graphique B.3.	Répartition des dépenses selon la mission en 2018, sans pondération	46
Graphique B.4.	Répartition des dépenses par mission selon la structure locale en 2018, sans pondération	46
Graphique B.5.	Répartition des recettes des collectivités du Québec en 2018, sans pondération	47
Graphique B.6.	Estimation des valeurs foncières pour la taxe d'habitation du Québec en 2018, sans pondération	47
Graphique C.1.	Budgets selon la taille des collectivités locales au Québec en 2018, sans pondération	48
Graphique C.2.	Dépenses par mission selon la taille de la municipalité en 2018, sans pondération	48
Graphique C.3.	Recettes par source selon la taille de la municipalité en 2018, sans pondération	49
Graphique C.4.	Composition de l'assiette foncière au Québec en 2018, sans pondération	49

LISTE DES CARTES

Carte 1	Les types de collectivités locales au Québec en 2018	11
Carte 2	Indices vulnérabilité matérielle et sociale, 2016	14
Carte 3	Budget des collectivités locales du Québec en 2018	16
Carte 4	Dépenses des collectivités locales du Québec en 2018, première partie	19
Carte 5	Dépenses des collectivités locales du Québec en 2018, deuxième partie	20
Carte 6	Ressources des collectivités locales du Québec en 2018	24
Carte 7	Estimation des valeurs foncières pour la taxe d'habitation du Québec en 2018	26

Résumé

Cette étude dresse un portrait des finances publiques des municipalités au Québec. La très grande majorité des recettes vient de la taxe foncière. Les transferts importent également pour les plus petites et les plus grandes municipalités alors que les plus grandes exclusivement bénéficient de recettes non négligeables provenant de la tarification de services. Ceci dessine globalement une courbe en *U* des dépenses et des recettes par habitant en fonction de la taille de la municipalité : les grandes se démarquent pour les transports, la sécurité et les dépenses de loisirs ; les plus petites pour les transports ainsi que pour les frais d'administration. L'effet richesse d'une plus forte valorisation foncière permet des budgets plus élevés grâce à plus de taxes tout en tarifiant moins les services et en bénéficiant de moins de transferts. À population et potentiel fiscal égaux, tous les types de ressources et de dépenses augmentent avec la part de chalets et d'hôtels ainsi que celle de locaux industriels et commerciaux : ces assiettes foncières sont liées à des bénéficiaires des services publics locaux non-résidents (touristes et travailleurs). On trouve de plus un report des dépenses reliées aux infrastructures de loisirs vers les dépenses essentielles dans les villes où l'indice de vulnérabilité matérielle est plus fort.

Code JEL : H71 ; H72 ; H73.

Mots clefs : Gouvernement local ; dépenses publiques ; taxes locales

Mise en contexte

L'objet de cette étude est de dresser un portrait des finances publiques des municipalités au Québec, et de peser les différents déterminants des dépenses publiques locales et de leur financement, aussi bien en termes quantitatifs qu'en termes d'orientation des budgets vers les différentes missions de la politique locale. L'étude vise à mesurer l'accès aux services locaux – mesuré en valeur monétaire par habitant – et la contribution des résidents, en fonction des caractéristiques de la municipalité (population, population relative à la MRC, valeur du foncier, orientation du foncier, indices de vulnérabilité matérielle et sociale).

Bases de données

Pour ce faire, trois bases de données, exhaustives au niveau des collectivités locales du Québec, sont appariées. Premièrement, les Rapports financiers remplis par les collectivités territoriales informent sur le budget consolidé de ces gouvernements locaux, en particulier le niveau des dépenses annuelles par mission ainsi que le niveau annuel des recettes par source.

Deuxièmement, les fichiers de valeur foncière des propriétés reportent les évaluations monétaires des valeurs des parcs immobiliers par type d'immeuble. Ces inventaires et évaluations monétaires des immeubles situés sur le territoire de la municipalité – servant d'assiette fiscale à la taxe foncière – sont supervisés, uniformisés et diffusés par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) du Québec. Cette base informe ainsi sur l'assiette fiscale – le potentiel fiscal municipal – et sa composition entre immeubles résidentiels (maisons individuelles ou condominiums), résidences secondaires, hôtels, chalets, commerces, industries, terres agricoles, etc.

Troisièmement, des informations sur la vulnérabilité et l'hétérogénéité matérielle et sociale sont ajoutées grâce à une base de données de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ). À partir d'une analyse en composantes principales sur les caractéristiques individuelles des ménages, deux indices de défavorisation – matérielle et sociale – sont construits au niveau de chaque aire de diffusion du recensement. À partir de ces données, des moyennes et écarts-types calculés au niveau de la municipalité permettent d'avoir une information appariale aux autres bases de données.

Description générale des dépenses et recettes

Il apparaît que la très grande majorité des dépenses est assurée par les municipalités – plutôt que par les municipalités régionales de comté (MRC) ou les communautés métropolitaines (CM). Les montants de dépenses publiques locales par habitant dont bénéficient les Québécois sont assez similaires sur l'ensemble du territoire organisé en municipalités. Ces dépenses couvrent de manière substantielle des services que l'on pourrait qualifier de biens publics (sécurité publique, voirie et déneigement, parcs et infrastructures de loisirs).

Malgré cette similarité, des différences apparaissent. Relativement à la population municipale, les dépenses publiques par habitant dessinent globalement une courbe en U, avec des dépenses supérieures pour les plus petites municipalités et pour les plus grandes. Les principaux postes de dépenses des plus grandes villes sont le transport et la sécurité publique, ce qui peut s'expliquer par les besoins face à la congestion et la densité urbaines. Les dépenses pour les loisirs, bien que minoritaires, sont plus importantes que dans les municipalités moyennes et petites. Ceci rejoint les résultats classiques sur « l'effet zoo » : les plus grandes villes peuvent non seulement offrir des biens publics en plus grande quantité, mais également, une plus large gamme de biens publics. Pour les plus petites municipalités, on retrouve un accroissement des dépenses de transport (voirie, déneigement) ainsi

que des frais d'administration : ces plus petites municipalités ne peuvent pas bénéficier des économies d'échelle relatives à ce type de dépenses.

Pour financer ces dépenses, les municipalités bénéficient de ressources qui présentent globalement la même courbe en U. La très grande majorité des recettes provient de la taxe foncière. Les transferts importent également pour les plus petites et les plus grandes municipalités (mais peu pour les municipalités de taille moyenne) alors que les municipalités les plus peuplées sont les seules à bénéficier de revenus non négligeables provenant de la tarification de services.

Analyse multivariée des déterminants des dépenses et recettes

L'analyse multivariée confirme ces résultats, ainsi que le fait que les dépenses par habitant s'accroissent avec le potentiel fiscal. On peut interpréter ce résultat comme un effet richesse : plus une municipalité a accès à de fortes recettes fiscales potentielles, plus elle en profite pour offrir un surcroît de services à ses administrés. Pour autant, toute la richesse potentielle n'est pas utilisée, car un plus fort potentiel fiscal est associé à de plus faibles tarifications des services et de moindres transferts du gouvernement. Ce dernier point constitue une forme de péréquation entre municipalités.

À potentiel fiscal donné, le niveau des dépenses s'accroît avec la part des résidences secondaires et des bâtiments à destination industrielle et commerciale. Ces deux dernières caractéristiques sont en effet corrélées avec le fait que les destinataires des dépenses publiques municipales ne sont pas uniquement les résidents, mais également des touristes ou des travailleurs résidant en dehors de la municipalité. Le surplus de dépenses publiques dans ces municipalités est financé à la fois par de plus forts prélèvements obligatoires, des transferts plus importants et davantage de tarifications des services.

En ce qui concerne la situation sociale des habitants, toutes autres caractéristiques égales par ailleurs, un indice de vulnérabilité matérielle plus élevé est associé à de plus fortes dépenses de transport, mais de plus faibles dépenses pour les loisirs.

1. Introduction

Les gouvernements locaux – principalement les municipalités au Canada, mais également les municipalités régionales de comté (MRC) et les communautés métropolitaines – constituent un échelon important de l'action publique : une part non négligeable des services publics dont bénéficient les citoyens et des prélèvements obligatoires qu'ils paient sont gérés à ce niveau. L'objectif de ce cahier de recherche est de dresser un portrait des finances publiques des municipalités au Québec, et de peser les différents déterminants des dépenses publiques locales et de leur financement, aussi bien en termes quantitatifs qu'en termes d'orientation des budgets vers les différentes missions de la politique locale. L'étude vise à mesurer l'accès aux services locaux – mesuré en valeur monétaire par habitant – et la contribution des résidents, en fonction des caractéristiques de la municipalité (population, population relative à la MRC, valeur du foncier, orientation du foncier, indices de vulnérabilité matérielle et sociale).

Outre l'intérêt pour la compréhension spécifiquement de l'action publique locale et de son financement au Québec, cette étude contribue à la littérature internationale sur les finances locales. En effet, cette étude de cas centrée sur le Québec permet d'illustrer plusieurs des grands enjeux relatifs à ces questions : *i.* la taille des juridictions locales et l'échelon administratif optimal selon les types de politiques publiques ; *ii.* le financement des dépenses locales, en particulier la question de l'adéquation des ressources propres aux besoins locaux ; *iii.* La répartition de la charge de ce financement entre les différentes sources de financement.

Pour ce faire, l'analyse s'appuie sur l'appariement de trois bases de données, exhaustives au niveau des collectivités locales du Québec allant des Rapports financiers remplis par les collectivités territoriales informant sur leur budget consolidé jusqu'aux fichiers de valeur foncière des propriétés reportant les évaluations monétaires des valeurs des parcs immobiliers par type d'immeuble, en passant par les informations sur la vulnérabilité et l'hétérogénéité matérielle et sociale d'une base de données de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ).

D'un point de vue général, il apparaît que la très grande majorité des dépenses est assurée par les municipalités – plutôt que par les municipalités régionales de comté (MRC) ou les communautés métropolitaines (CM). La très grande majorité des recettes provient de la taxe foncière. Les dépenses couvrent de manière substantielle des services que l'on pourrait qualifier de biens publics (sécurité publique, voirie et déneigement, loisirs), selon des montants hétérogènes sur le territoire.

L'analyse des déterminants de ces différences se porte en premier lieu sur le lien avec la taille de la population municipale : les dépenses et les ressources sont plus importantes pour les plus petites municipalités et pour les plus grandes. Les principaux postes de dépenses des plus grandes villes sont les transports et la sécurité. Les dépenses pour les loisirs, bien que minoritaires, sont plus importantes que dans les municipalités moyennes et petites. Pour les plus petites municipalités, on retrouve un accroissement des dépenses de transport (voirie, déneigement) ainsi que des frais d'administration. En ce qui concerne les ressources, les transferts importent également pour les plus petites et les plus grandes municipalités (mais peu pour les municipalités de taille moyenne) alors que les municipalités les plus peuplées sont les seules à bénéficier de revenus non négligeables provenant de la tarification de services.

Pour analyser les autres déterminants des différences de finances publiques entre les municipalités québécoises, des régressions multivariées sont implémentées pour mesurer ces déterminants indépendamment les uns des autres. Ces analyses confirment les résultats concernant la population municipale. On trouve de plus que les dépenses par habitant s'accroissent avec le potentiel fiscal municipal, mais moins que celui-ci : un plus fort potentiel fiscal est associé à une plus faible tarification des services et de moindres transferts du gouvernement.

À potentiel fiscal donné, le niveau des dépenses s'accroît avec la part des résidences secondaires et des bâtiments à destination industrielle et commerciale. Le surplus de dépenses publiques dans ces municipalités est financé à la fois par de plus forts prélèvements obligatoires, des transferts plus importants et d'avantages de tarification de services. En ce qui concerne la situation sociale des habitants, toutes autres caractéristiques égales par ailleurs, un indice de vulnérabilité matérielle plus élevé est associé à de plus fortes dépenses de transport, mais de plus faibles dépenses pour les loisirs.

Cette étude est composée comme suit. La section 2 fait le lien entre ce travail et la littérature économique, aussi bien en ce qui concerne le cas des municipalités québécoises qu'en ce qui concerne les questionnements théoriques sur les finances publiques des collectivités locales. La section 3 présente les bases de données utilisées, leur source et leur composition, ainsi que les statistiques descriptives fondamentales. La section 4 fait une description générale des budgets des collectivités locales au Québec, par un schéma général recettes-dépenses ainsi qu'en entrant dans le détail des postes de dépenses et des sources de financement. La section 5 analyse plus directement les déterminants des dépenses publiques locales, d'abord en regardant spécifiquement l'effet de la population municipale, puis à travers une analyse multivariée. La section 6 conclut et discute des apports de cette étude à la littérature économique sur les finances publiques locales.

2. La littérature économique sur les finances publiques locales

Plusieurs grandes questions sont explorées par la littérature économique, et parmi elles : *i.* la taille des juridictions locales et l'échelon administratif optimal selon les types de politiques publiques ; *ii.* le financement des dépenses locales, en particulier la question de l'adéquation des ressources propres aux besoins locaux ; *iii.* la répartition de la charge de ce financement entre les différentes sources de financement ; *iv.* la redistribution opérée par les services publics municipaux et la progressivité des prélèvements obligatoires pour les financer. Le quatrième point est spécifiquement étudié dans un autre cahier de recherche (Carbonnier, 2020), la littérature sur les trois premiers est présentée dans cette section.

2.1. Quel est l'échelon optimal des politiques publiques ?

La question de l'échelon optimal des politiques publiques repose globalement sur la comparaison entre le principe de subsidiarité sur un plateau de la balance et des tailles critiques nécessaires à l'action ou des principes d'économies d'échelle sur l'autre plateau. Le principe de subsidiarité suppose que des prises de décisions plus décentralisées sont plus à même d'être adaptées aux besoins locaux. L'article séminal de Tiebout (1956) va plus loin en supposant la mobilité des ménages – le vote avec les pieds – permettant un regroupement géographique des ménages aux préférences similaires. Sans supposer un tel appariement parfait, le théorème de décentralisation d'Oates (1972) établit que la provision décentralisée de bien public est plus efficace qu'une provision centralisée uniforme dès lors qu'il n'y a pas d'effets de consommation transjuridictions ; elle est également plus efficace qu'une provision centralisée non uniforme en présence d'asymétrie d'information empêchant le décideur central de connaître parfaitement les différences de besoins locaux.

Barankay et Lockwood (2007) ont testé cette assertion d'une meilleure efficacité des politiques locales à travers le cas de l'autonomie fiscale des cantons suisses en matière d'éducation. Ils ont pu montrer un lien causal entre l'augmentation de cette autonomie, soit une décentralisation de fait, et l'amélioration des résultats éducatifs. Grâce à une analyse de comparaison internationale sur longue période, Arzaghi et Henderson (2005) ont cherché à mettre au jour les déterminants de la décentralisation. La demande d'autonomisation des collectivités locales est associée à la croissance du revenu national, à la croissance démographique en général et une plus forte population rurale en particulier.

En ce qui concerne les services publics au Québec, Genest-Grégoire *et al.* (2018) ont récemment analysé qualitativement la satisfaction des résidents. L'objet n'était pas de comparer les services selon qu'ils sont fournis par la province ou la municipalité, mais de relever le point de vue des bénéficiaires des principaux services publics, quelle que soit leur administration gestionnaire. Pour autant, il est possible de relier les différents services à l'échelon administratif en charge et il n'apparaît pas de lien systématique entre celui-ci et l'avis des citoyens. Les services les plus appréciés sont les infrastructures de loisirs (parcs ou bibliothèques, essentiellement locales) les institutions d'enseignement supérieur et les garderies. À l'opposé, les services pour lesquels la satisfaction exprimée est la plus faible sont les routes, les centres hospitaliers de soins de longue durée (CHSLD) et les hôpitaux.

Plus récemment Godbout *et al.* (2020) ont analysé les modifications de ces opinions pendant la crise de la Covid-19 et trouvent une volonté marquée d'accroissement de certaines dépenses publiques, en particulier les dépenses provinciales liées à la santé (soins, prise en charge des aînés...). Pour les dépenses à la charge des municipalités, cette étude observe une volonté d'augmentation des dépenses pour le réseau routier, en partie de la responsabilité provinciale (près de la moitié pour une augmentation et seulement 6 % pour une diminution) et

des transports en commun (32 % pour augmenter et 13 % pour diminuer). En revanche, la majorité des Québécois souhaite ne pas modifier les dépenses de parcs, piscines et gymnases publics (61 %, le restant étant équilibré entre partisans d'une hausse et d'une baisse), ce qui est cohérent avec le fait que Genest-Grégoire *et al.* (2018) trouvent que les services préférés des contribuables sont les infrastructures de loisir.

2.2. Différence de besoins et problèmes de ressources

Par ailleurs, une plus forte décentralisation peut rencontrer des limites en termes de capacité à prélever les ressources. L'article séminale de Zodrow et Mieszkowski (1986) sur la concurrence fiscale locale montre comment ceci peut créer un biais à la baisse sur les recettes locales, notamment concernant la fiscalité locale sur les entreprises. Ce résultat a été testé empiriquement, notamment par Bell et Gabe (2004) et Thornton (2007), qui montrent en forme réduite que la concurrence fiscale locale peut effectivement mener à un sous-investissement dans des services et infrastructures utiles à la production.

Le lien entre la taille des juridictions locales et la pression fiscale a effectivement pu être testé empiriquement en Allemagne, en Suisse et en France. Il existe une taxe locale sur le revenu des sociétés en Allemagne, ce qui a permis de mettre en évidence des comportements de concurrence fiscale entre municipalités (Buettner, 2001 ; Buettner, 2003). En Suisse, les cantons et municipalités se financent à travers une surtaxe à l'imposition des revenus : Schmidheiny (2006) a mis en évidence des comportements de concurrence fiscale de la part des gouvernements locaux et de relocalisation de la part des ménages les plus aisés. En France, la création d'un échelon supramunicipal a permis de tester également les mécanismes de concurrence fiscale : ce renforcement de la coopération intercommunale (en lieu et place de la concurrence) a conduit à une augmentation de la pression fiscale municipale sur les entreprises, d'autant plus forte que l'augmentation de la taille de la juridiction décisionnaire a été importante (Carbonnier, 2013 ; Frère et al., 2014 ; Breuillé et al., 2018).

En dehors de l'aspect des ressources fiscales, la taille de la juridiction locale peut aussi avoir de l'influence sur les services publics offerts à travers des économies d'échelle. Oates (1988) parle ainsi d'un « effet zoo » pour expliquer que les collectivités territoriales plus grandes peuvent offrir à leurs administrés les mêmes biens publics que les collectivités plus petites, en plus grande quantité, mais qu'elles peuvent offrir aussi de nouveaux types de biens publics (par exemple un zoo) : la provision de biens publics augmente avec la taille dans les marges intensive et extensive. Ceci a d'abord été observé empiriquement par Schmandt et Stephens (1960) dans le cas des municipalités du comté de Milwaukee aux États-Unis, et plus récemment en France par Frère et al. (2011).

Une autre explication reliant la taille des municipalités aux dépenses publiques locales provient de la littérature d'économie géographique (Ciccone, 2002 ; Martin et al., 2011 ; Duranton et Puga, 2014) qui met en avant des besoins (et pas seulement des préférences ou des moyens) variant selon la taille de la juridiction : une plus forte agglomération nécessite des investissements publics locaux plus importants, notamment pour lutter contre les phénomènes de congestion. Pour autant, ces coûts peuvent être utiles, car il existe également une corrélation positive entre l'agglomération et la productivité (donc les revenus des habitants).

De nombreuses études ont cherché à mesurer les besoins à travers des analyses économétriques des dépenses effectives selon les caractéristiques des gouvernements locaux. Kushner et al. (1996) l'ont testé pour l'Ontario, Bradbury et Zhao (2009) pour le Massachusetts, Gilbert et Guengant (2004) pour la France et Dafflon et Mischler (2008) pour les municipalités du Canton de Fribourg en Suisse. Ce type de régressions multinomiales a également été réalisé pour le Québec par Boulenger et al. (2018). Ils ont analysé par régression le niveau de dépenses municipales par habitant sur des critères de taille (superficie, population, richesse foncière dédiée à l'industrie,

au commerce et à l'administration, part des chalets), de dynamisme (croissance de la population et de la richesse foncière), de ressources (transferts et richesse foncière), de caractéristiques sociodémographiques (part d'habitants de moins de 25 ans ou de plus de 65 ans) et caractéristiques institutionnelles (participation à une communauté métropolitaine ou une agglomération). Ils ont ensuite calculé les besoins en reconstruisant une valeur à partir uniquement des coefficients liés aux critères de taille.

Meloche et Kilfoil (2017) ont testé un autre déterminant des dépenses publiques locales à travers le nombre d'élus dans les conseils municipaux. Ils n'ont pas trouvé d'impact sur les dépenses municipales au Québec ni sur les coûts des conseils eux-mêmes. En effet, l'hypothèse dite de professionnalisation s'est vue confirmée, à savoir que lorsque la taille d'un conseil municipal est restreinte, les prérogatives professionnelles de chaque élu s'en trouvant élargie, le coût de chaque élu augmente.

Une part de la présente étude cherche à répliquer ce type de méthodologie pour le Québec, avec quelques différences importantes. Tout d'abord, l'objectif n'est pas de définir un besoin théorique, mais de décrire les choix effectifs. Pour ce faire, ce ne sont pas seulement les dépenses totales par habitant qui sont analysées, mais les dépenses par type, afin de comprendre comment les caractéristiques des municipalités impactent non seulement le niveau des dépenses, mais également l'allocation des ressources publiques locales entre les différentes missions dévolues à l'échelon municipal. De plus, une analyse similaire est effectuée pour les ressources (taxes foncières, tarifications, transferts...). Enfin, des variables explicatives sont ajoutées, comme les indices de vulnérabilité matérielle et sociale et leur hétérogénéité à l'intérieur de la municipalité.

2.3. Le financement des dépenses municipales

Les ressources des municipalités québécoises reposent avant tout sur la taxe foncière, avec peu de tarification comparée aux municipalités des autres provinces canadiennes et des États américains (Meloche et al., 2016). Les transferts comptent pour une part non négligeable des ressources municipales, principalement allouées pour des projets spécifiques de transport, de voirie ou de traitement des eaux usées (Boulenger et al., 2018). Une part des transferts vise à la péréquation des moyens municipaux, mais celle-ci est très faible : 3 % des transferts et 0,4 % des recettes des municipalités.

Grâce à une comparaison internationale des modes de financement des municipalités dans les pays de l'OCDE, Blochliger (2015) note effectivement que la taxe foncière est l'outil le plus utilisé par les échelons infranationaux pour prélever des ressources. Malgré son caractère régressif¹, cette taxe a l'avantage de peu modifier les comportements économiques des ménages et des entreprises. McMillan et Dahlby (2014) considèrent ainsi que c'est l'impôt le plus pertinent pour les gouvernements, critiquant les surtaxes locales à l'imposition des revenus (comme en Suisse par exemple)² pour leur impact supposé sur le marché du travail, ainsi que les taxes locales à la consommation (comme aux États-Unis par exemple) pour les distorsions causées par les achats de consommation courante de part et d'autre des frontières communales.

Boadway et Shah (2009) ont également réalisé des comparaisons internationales, mettant en exergue des spécificités régionales : les pays anglo-saxons imposent particulièrement l'assiette foncière alors qu'on retrouve une plus forte imposition des revenus des particuliers et des sociétés dans l'Europe du nord. Ceci peut être dû non

¹ Cette question est analysée par Palameta et Macredi (2005) pour le cas du Canada, par Carbonnier (2019) pour le cas de la France et plus récemment pour le cas du Québec dans un cahier de recherche à paraître, Carbonnier (2020).

² Sjoquist et Stoycheva (2012) notent qu'il existe aussi des surtaxes locales à l'imposition du revenu aux États-Unis, mais l'assiette et le taux sont décidés par l'État, ce qui laisse peu d'autonomie fiscale aux gouvernements locaux qui en bénéficient.

seulement à des conceptions différentes de la fiscalité, mais également à des types de dépenses différentes. En effet, les municipalités des pays scandinaves ont des prérogatives importantes en matière de services publics, avec notamment la gestion des services paramédicaux d'aides aux personnes âgées ou handicapées, ce qui peut justifier des types de prélèvements plus solidaires. Slack (2011) note effectivement que les outils fiscaux utilisés dépendent des types de dépenses, en particulier des services liés à la propriété ou l'habitat ou des services plus généraux aux personnes.

On note ainsi un financement par tarification important en général (même s'il est particulièrement faible au Québec) pour les services publics locaux qui sont des monopoles municipaux non parce qu'ils constituent des biens publics, mais parce qu'ils sont des monopoles naturels (transport en commun ; approvisionnement, traitement et distribution de l'eau potable ; collecte et traitement des eaux usées ; collecte, transport et élimination des déchets domestiques et des matières recyclables). En effet, il est envisageable dans ce cadre que ces services soient municipalisés du fait qu'ils ne peuvent pas être proposés à travers un marché concurrentiel, mais que les habitants considèrent que chacun doit en payer sa part. À l'inverse, on retrouve plus souvent des financements solidaires pour des services de type biens publics, comme la sécurité ou la voirie. On retrouve également d'importantes subventions des échelons supérieurs pour ce type de services.

3. Données

Pour documenter les finances publiques locales québécoises, trois bases de données sur les municipalités sont appariées : une sur leur comptabilité, une sur la valeur foncière uniformisée et une sur les caractéristiques socio-économiques des ménages.

3.1. Comptes publics des collectivités locales du Québec

Les comptes des gouvernements locaux du Québec sont consignés dans les Rapports financiers remplis par les collectivités territoriales et publiés sur le site de Données Québec³. Les données ont été compilées pour trois types de collectivités : les municipalités, les municipalités régionales de comté (MRC) et les communautés métropolitaines (CM). Les municipalités sont l'échelon de base, qui gèrent la majeure partie des fonds (*cf. infra*). Les données sont disponibles pour les 1 108 municipalités locales régies par la Loi sur les cités et villes et le Code municipal. En revanche, plusieurs organisations ne sont pas couvertes par cette base de données, à savoir les quatorze municipalités⁴ régies par la Loi sur les villages nordiques et l'Administration régionale (13 683 habitants en 2018 selon le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation), les 9 municipalités régies par la *Loi sur les villages Cris*⁵ (18 016 habitants) et le village *Naskapi* de Kawawachikamach (658 habitants) ainsi que le gouvernement régional d'Eeyou Istchee Baie-James (1 103 habitants). Cette base de données ne contient pas non plus de données pour les 30 réserves indiennes (40 283 habitants) et les 103 territoires non organisés (1 790 habitants). L'ensemble de ces territoires pour lesquels nous n'avons pas les données d'administration comporte donc 75 533 habitants, soit 0,9 % des 8 394 034 habitants du Québec (MAMOT, 2018). La présente étude est basée sur l'année 2018 de cette base de données.

Il existe deux grandes structures métropolitaines autour de Montréal et de Québec – les communautés métropolitaines (CM) – en rouge ou mauve sur la carte 1. Par ailleurs, la plupart des municipalités sont regroupées à l'intérieur d'institutions de coopération intermunicipale – les municipalités régionales de comté (MRC) – qui gèrent la mise en commun de certaines dépenses. Toutefois, quatorze municipalités ou agglomérations regroupent les compétences des municipalités et des MRC et sont donc de facto hors MRC : il s'agit des villes centres des CM de Québec (Lévis et Québec) et de Montréal (Mirabel, Laval, Longueuil et l'ensemble de l'île de Montréal)⁶ ainsi qu'un certain nombre d'anciennes municipalités ayant fusionné plutôt que de se former en MRC : Rouyn-Noranda, Gatineau, Sherbrooke, Trois-Rivières, Shawinigan, La Tuque, Saguenay et les Îles de la Madeleine.

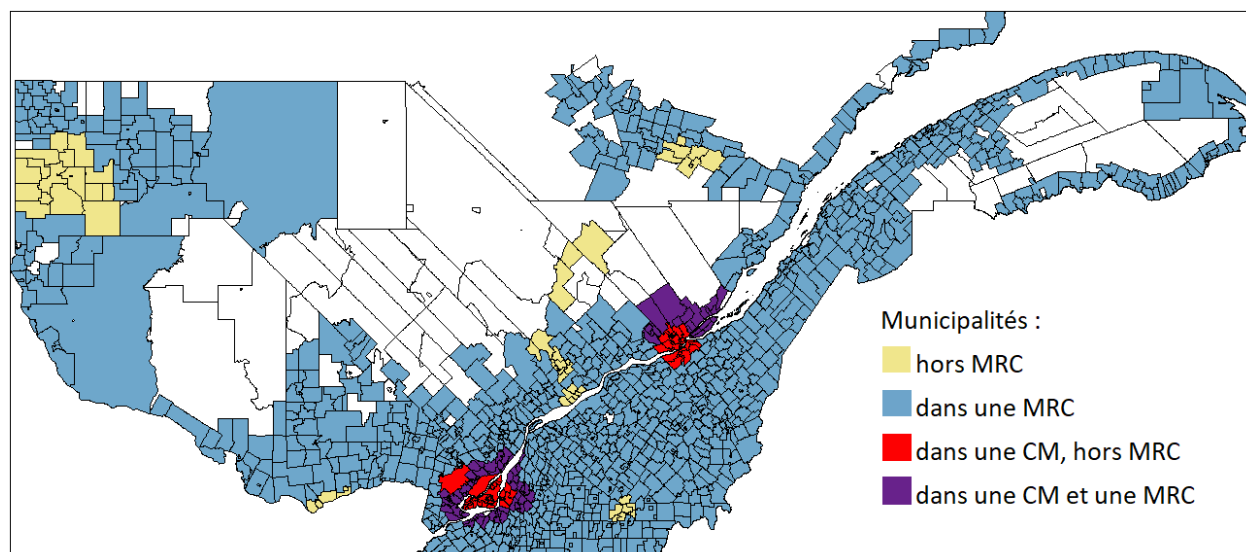
³ DONNÉES QUÉBEC, Le carrefour collaboratif en données ouvertes québécoises, en ligne [https://www.donneesquebec.ca/recherche/fr/dataset/rapport-financier-2018].

⁴ Ces quatorze villages nordiques sont Akulivik, Kuujuaq, Aupaluk, Kuujuarapik, Inukjuak, Puvirnituq, Ivujivik, Quaqtaq, Kangisualujjuaq, Salluit, Kangisujuaq, Tasiujaq, Kangirsuk et Umiujaq.

⁵ Il s'agit de Whapmagoostui Chisasibi, Wemindji, Eastmain, Waskaganish, Nemaska, Mistissini et Waswanipi.

⁶ Baie-D'Urfé, Beaconsfield, Côte-Saint-Luc, Dollard-Des Ormeaux, Dorval, Hampstead, Kirkland, Mont-Royal, Montréal, Montréal, Montréal-Est, Montréal-Ouest, Pointe-Claire, Sainte-Anne-de-Bellevue, Senneville, Westmount.

Carte 1 Les types de collectivités locales au Québec en 2018



Notes : Les territoires non colorés sont les territoires sans organisation de type municipalité, soit parce qu'il s'agit de territoires non administrés, soit parce qu'il s'agit de réserves des premiers habitants. La carte se concentre sur le sud de la province, car la taille des circonscriptions plus au nord rendrait illisible la partie sud.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Pour chacune de ces municipalités, sont compilées les cases du budget consolidé - recettes par source et dépenses par mission – de la page S7 du rapport financier (l'annexe A présente des exemples de cette page – extraits A.1, A.2 et A.3). La consolidation est importante pour ne pas faire de double compte entre les différentes institutions locales. C'est aussi pour cette raison, associée au problème de différences d'attributions du niveau décisionnaire entre localités, que les trois types de budgets sont additionnés après consolidation, pour obtenir les budgets locaux totaux par habitant sur chaque territoire.

Les ressources sont surtout composées des recettes de la taxe foncière, de transferts du gouvernement (dénommés transferts dans la suite) ou de tarification de services municipaux (dénommés services dans la suite). Les compensations tenant lieu de taxe viennent en remplacement de la taxe foncière pour les immeubles gouvernementaux ou parapublics, les immeubles de gouvernements étrangers ou des immeubles de municipalités locales hors de leur territoire (MAMH, 2019) ; ces revenus sont additionnés aux revenus de taxes dans les analyses statistiques. Il existe également divers autres revenus représentant des sommes faibles en proportion des budgets, comme l'imposition de droits et les amendes. Par ailleurs, les organismes intermunicipaux – dont les MRC et CM – sont financés par des quotes-parts versées par les municipalités selon diverses règles de répartition. Les critères de références sont souvent le potentiel fiscal ou la richesse fiscale uniformisée (RFU), même si les MRC peuvent décider de déroger et de choisir d'autres critères de répartition (MAMH, 2019).

Du point de vue des charges, les compétences sont réparties entre le gouvernement du Québec et les municipalités de telle sorte que seul le gouvernement s'occupe de la santé et des services sociaux, de la solidarité sociale et de l'éducation, et que seules les municipalités s'occupent des transports en commun, de la sécurité incendie, de l'approvisionnement en eau potable et de la gestion des matières résiduelles. Les autres compétences

sont partagées entre les deux échelons. Dans les budgets municipaux, les charges sont réparties en huit catégories de dépenses (MAMH, 2019) :

1. administration générale (fonctionnement du conseil municipal et greffe ; cours municipales ; évaluation foncière ; dépenses de gestion) ;
2. sécurité publique (police ; protection contre les incendies ; sécurité civile et autre) ;
3. transport (entretien des voies ; enlèvement de la neige ; éclairage ; circulation et stationnement ; transport collectif) ;
4. hygiène du milieu (approvisionnement, traitement et distribution de l'eau potable ; traitement des eaux usées et réseaux d'égouts ; cueillette, élimination et recyclage des matières résiduelles ; amélioration des cours d'eau ; protection de l'environnement) ;
5. santé et bien-être ;
6. aménagement, urbanisme et développement (plans d'aménagement et règlements de zonage ; rénovation urbaine ; promotion et développement économique) ;
7. loisirs et culture ;
8. frais de financement (intérêts et autres frais).

Du fait du financement des MRC et des CM par quotes-parts versées par les municipalités membres, les budgets des différents échelons locaux sont étroitement liés. De même, les services rendus peuvent être étroitement connectés, les différentes MRC répartissant différemment leurs charges entre municipalité et MRC, avec des taux de charge des MRC nuls pour les villes hors MRC, souvent de l'ordre de 10 % en milieu urbain et pouvant monter jusqu'à plus d'un tiers des dépenses pour les plus petites municipalités⁷. Comme l'optique de cette étude est de mesurer la valeur monétaire des services reçus par les habitants, et leur contribution à travers les taxes et tarifications, les données des trois échelons sont additionnées après consolidation. Pour chaque organisme local, les dépenses sont calculées en dépenses par habitant, puis pour chaque municipalité, les dépenses par habitant de tous les niveaux auxquels appartient la municipalité sont additionnées pour mesurer le niveau total de dépenses municipales par habitant.

3.2. Valeurs des assiettes foncières des municipalités du Québec

Les budgets des municipalités sont complétés avec des informations supplémentaires sur les municipalités et leurs résidents. Tout d'abord, la base des évaluations foncières uniformisées permet de connaître l'état du foncier dans chaque municipalité, en valeur totale et en type de destination des immeubles. Comme pour les comptes municipaux, les données sont celles de 2018. La valeur foncière des propriétés servant de base aux fins d'imposition foncière des municipalités est établie par 179 organismes municipaux responsables de l'évaluation (OMRE, 85 MRC et 94 municipalités hors MRC). Ces inventaires des immeubles situés sur le territoire de la municipalité concernée ainsi que l'évaluation monétaire de leur juste valeur marchande (le prix le plus probable qui peut être payé lors d'une vente gré à gré) sont supervisés et uniformisés par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) du Québec, qui en assure également la diffusion⁸. Cette base informe non

⁷ On retrouve notamment plus du tiers des charges pour plusieurs MRC du Bas-Saint-Laurent : la Matapédia, dont seules quatre des vingt-cinq municipalités font plus de 1 000 habitants (la plus grande étant Amqui avec 6 094 en 2018) ; la Mitis, dont seules quatre des seize municipalités comptent plus de 1 000 habitants (la plus grande étant Mont-Joli avec 6 478 habitants) ; les Basques, dont seules trois des onze municipalités comptent plus de 1 000 habitants (la plus grande étant Trois-Pistoles avec 3 289 habitants).

⁸ Ministère des Affaires municipales et de l'Habitations, données statistiques, en ligne : [<https://www.mamh.gouv.qc.ca/evaluation-fonciere/donnees-statistiques/>].

seulement sur le potentiel fiscal des municipalités, mais également sur la composition de l'assiette foncière et donc sur la part d'industries, de commerces, de résidences secondaires et de terres agricoles dans chaque municipalité.

3.3. Indices de vulnérabilité matérielle et sociale de l'INSPQ

Une dernière base est appariée aux deux précédentes, informant de caractéristiques socio-économiques des habitants. Elle est construite à partir des travaux de l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ), un organisme public d'étude visant à informer et soutenir les institutions sanitaires du Québec. Cet institut construit notamment deux indices de vulnérabilité – indice de défavorisation matérielle et de défavorisation sociale – à un niveau géographique très fin, les aires de diffusion du recensement, les plus petites unités géographiques pour lesquelles des estimations sont produites.

Pour construire ces indices, l'INSPQ a réalisé une analyse en composantes principales sur l'ensemble des aires de diffusion du recensement à partir de six indicateurs locaux de vulnérabilité pour l'année 2016 :

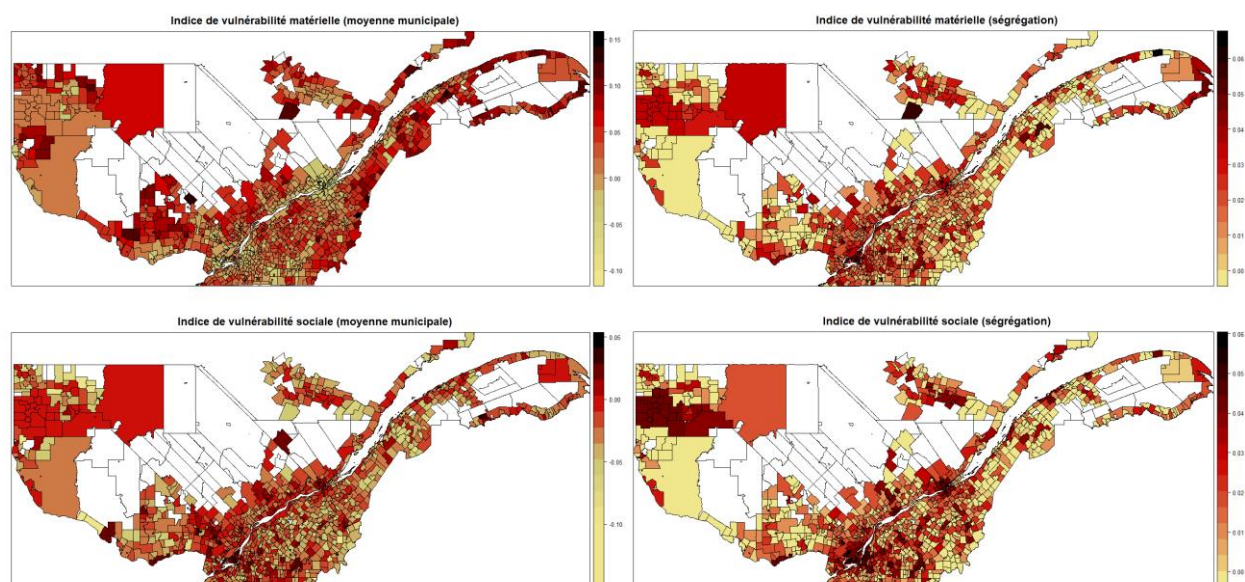
1. la proportion de personnes de 15 ans et plus sans certificat ou diplôme d'études secondaires ;
2. la proportion de personnes en emploi chez les 15 ans et plus ;
3. le revenu moyen des personnes de 15 ans et plus ;
4. la proportion de personnes de 15 ans et plus vivant seules dans leur domicile ;
5. la proportion de personnes de 15 ans et plus séparées, divorcées ou veuves ;
6. la proportion de familles monoparentales.

Les 5 premiers sont ajustés selon la structure d'âge et de sexe de la population de référence par la méthode de standardisation directe. Les deux composantes principales sont interprétées comme reflétant respectivement la défavorisation matérielle (bas revenus, faible scolarité et faible taux d'emploi) et la défavorisation sociale (le fait d'être veuf, séparé ou divorcé, de vivre seul ou dans une famille monoparentale). Des indices sont alors construits à partir des notes factorielles.

Pour la présente étude, les données utilisées sont directement les deux notes factorielles issues de ces deux composantes principales. Comme les autres bases de données sont à un niveau géographique plus large, des variables sont construites pour chaque municipalité à partir de ces notes factorielles au niveau des aires de diffusion du recensement. Pour chacune sont calculés la moyenne et l'écart-type pondérés par la population des aires de diffusion du recensement. La moyenne indique ainsi un niveau de vulnérabilité – matériel ou social – au niveau de la municipalité, et l'écart-type informe sur l'hétérogénéité – matérielle ou sociale – entre quartiers à l'intérieur de la municipalité. Pour pouvoir plus simplement interpréter les résultats statistiques à partir de ces indicateurs, ils sont ensuite standardisés de telle sorte que l'écart-type entre les municipalités soit égal à l'unité : les coefficients des régressions correspondent donc à l'effet de la différence d'un écart-type entre municipalités.

La carte 2 présente pour l'année 2016 la répartition géographique de ces indicateurs.

Carte 2 Indices vulnérabilité matérielle et sociale, 2016



Note : Indices issus des moyennes et écarts-types au niveau municipal des notes factorielles des deux premiers axes de l'analyse en composantes principales des caractéristiques socio-économiques des aires de diffusion du recensement.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : INSPQ, 2016.

Pour l'indice de vulnérabilité matérielle, on retrouve des tâches plus claires – moins de vulnérabilité matérielle en moyenne – pour les grands centres urbains : Montréal et sa zone d'influence, Québec et Lévis, Gatineau, Sherbrooke, Saguenay et Trois-Rivières. En revanche, ces mêmes centres urbains apparaissent comme particulièrement hétérogènes. L'indice de vulnérabilité sociale est quant à lui particulièrement élevé dans les zones urbaines, y compris pour ce qui concerne sa moyenne.

4. Présentation générale des budgets locaux

D'un point de vue général, les dépenses par habitant des municipalités du Québec sont moyennes en comparaison nord-américaine. Dans leur comparaison entre Provinces canadiennes et États américains, Meloche et al. (2016) trouvent des dépenses québécoises inférieures à l'Ontario, l'Alberta et au Massachusetts, mais supérieures à la Colombie-Britannique, la Floride et la Californie. En analysant plus finement les types de dépenses, les auteurs trouvent un haut niveau en termes de transport : comme en Ontario et en Alberta, alors que cette catégorie reste faible en Colombie-Britannique et dans les États américains. Les dépenses de sécurité publique sont comparables dans tous ces territoires à l'exclusion de la Floride et de la Californie qui dépensent plus pour ce poste. Les dépenses de santé sont très variables entre États et Provinces. Au Canada, à l'exception de l'Ontario, où les municipalités ont une action substantielle dans ce domaine, ces missions sont assurées quasi exclusivement par les provinces et les dépenses de santé des municipalités canadiennes restent résiduelles.

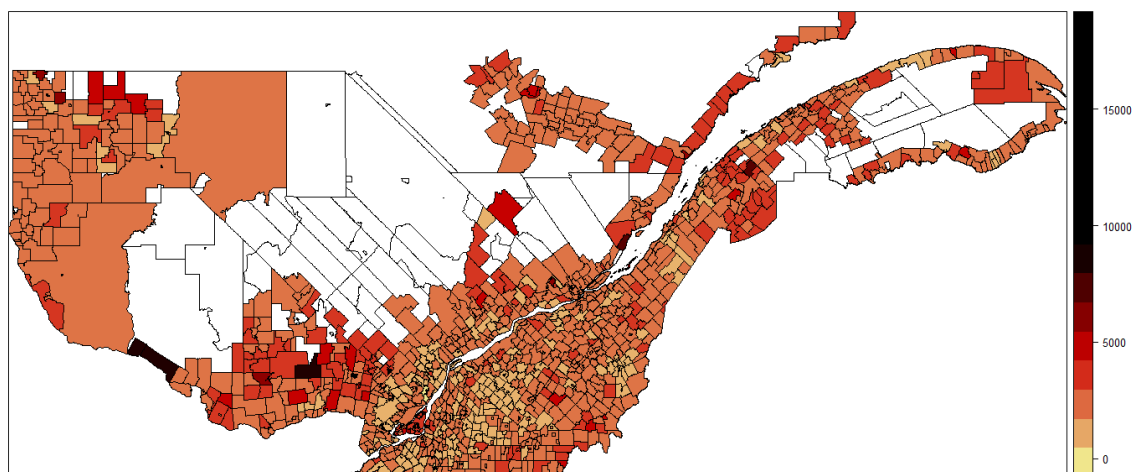
4.1. Schéma général recettes – dépenses

Les municipalités, MRC et CM du Québec ont dépensé en moyenne 2 631 \$ par habitant en 2018, le premier décile étant à 1 550 \$ et le dernier à 3 459 \$. Ces dépenses ont été financées à hauteur de 3 020 \$ par habitant en moyenne (premier décile de 1 698 \$ et dernier de 4 108 \$), laissant un excédent moyen de 390 \$ par habitant (premier décile avec un déficit 62 \$ et dernier avec un excédent de 972 \$), près de 19 % des municipalités ont réalisé un déficit en 2018 (graphique 1). Toutes choses égales par ailleurs, le fait de réaliser un déficit est associé à légèrement plus de dépenses d'administration, de loisirs et de frais de financement, mais pas des autres postes⁹ ; les déficits sont également associés à moins de recettes en général, mais ces moindres recettes sont dues uniquement à de moindres transferts et non à de moindres prélèvements obligatoires ou tarification de service.

⁹ Les autres postes ont même une association inverse, mais non significative, de telle sorte que l'association entre l'ensemble des dépenses et le fait de réaliser un déficit n'est pas significativement positive.

La carte 3 présente la distribution géographique de ces budgets locaux.

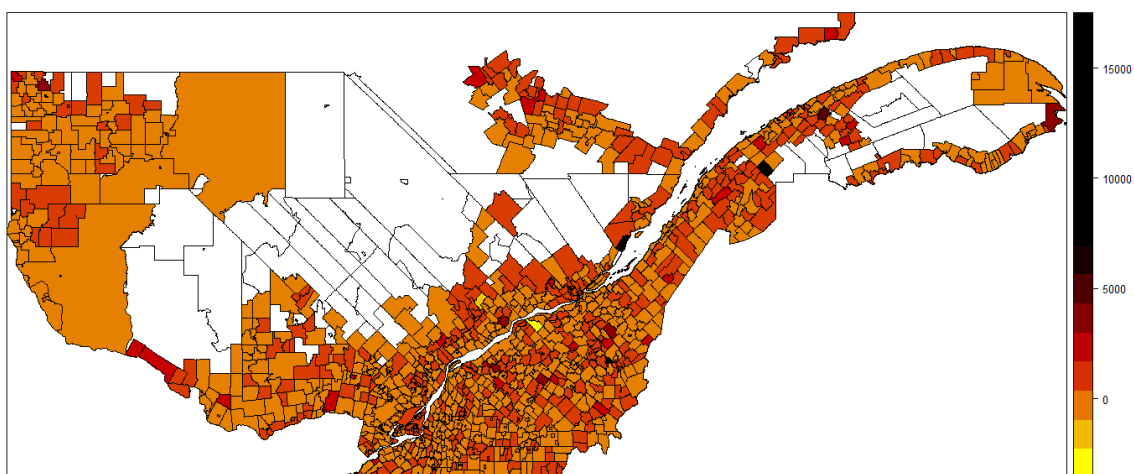
Carte 3 Budget des collectivités locales du Québec en 2018



3.1. Dépenses



3.2. Ressources



3.3. Excédent

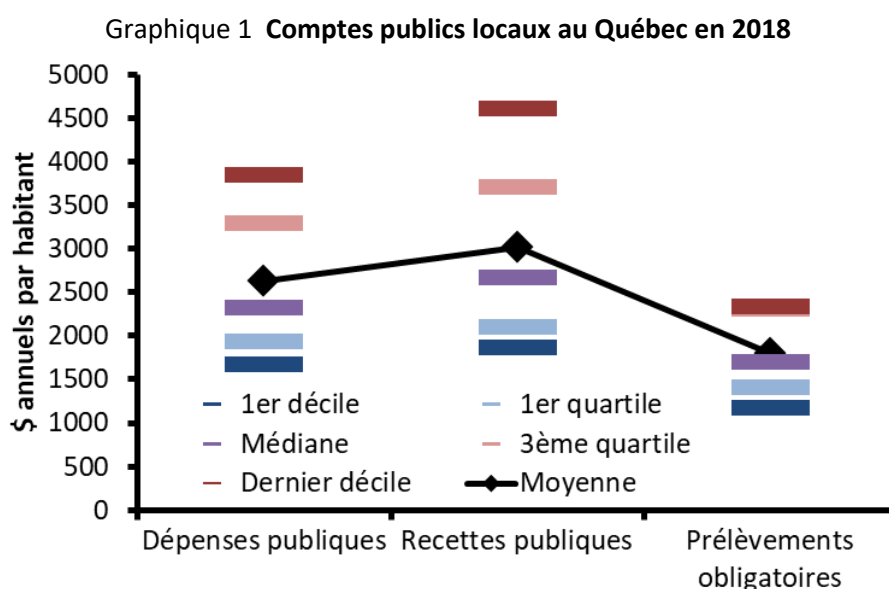
Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

On ne retrouve pas de séparation territoriale très marquée, ni sur le plan des recettes et des dépenses ni sur le plan des excédents budgétaires. Les plus grandes villes, bien qu'aucune ne présente des dépenses par habitant faibles, ne se démarquent pas particulièrement par des dépenses élevées. L'exception notable concerne les municipalités de l'île de Montréal qui ont des budgets bien plus élevés que les autres municipalités du Québec, ce que Boulenger et al. (2018) ont expliqué par des besoins supérieurs. Étant donné leurs variables utilisées pour l'évaluation, ces besoins supérieurs semblent tirés en partie par une forte part du foncier industriel et commercial dans la base foncière et surtout par la très grande population (leur mesure de l'effet population montre une influence croissante et convexe sur les budgets par habitant).

On trouve aussi des dépenses relativement élevées dans les zones touristiques des Laurentides et de l'Outaouais, où la part des chalets et hôtels dans la base foncière est très importante. En effet, les dépenses municipales ne sont pas destinées qu'aux résidents, mais également aux touristes, qui participent également au financement via les frais de logements (liées à la taxe foncière sur les hôtels et chalets) ou la tarification de services qui leur sont destinés. On observe à l'inverse des dépenses particulièrement basses dans les zones rurales proches du Bas-Saint-Laurent, de Lanaudière et autour de la frontière entre la Montérégie et le centre du Québec. Les autres zones rurales de l'Estrie et de Chaudière-Appalaches présentent des dépenses municipales par habitant médianes.

Le graphique 1 montre la distribution de ces budgets par habitant du point de vue des habitants, c'est-à-dire en pondérant par la population municipale. Ainsi, le niveau médian de dépenses n'est pas le niveau tel que la moitié des municipalités dépense plus et l'autre moitié dépense moins (cette distribution non pondérée est présentée dans le graphique B.1 en annexe B), mais c'est le niveau tel que la moitié des individus habitent dans des villes dépensant plus que ce niveau et l'autre moitié dans des villes dépensant moins.



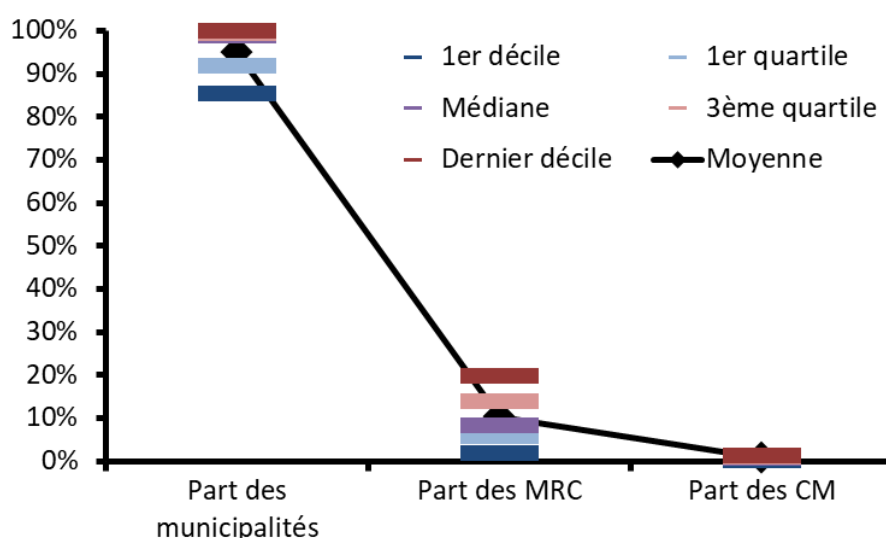
Lecture : La moyenne des dépenses publiques locales par habitant en 2018 a été de 2 631 \$ par habitant. Le premier décile de dépense est à 1 674 \$ par habitant (donc 90 % des habitants ont bénéficié de plus que ce montant), le premier quartile est à 1 932 \$ (75 % de la population a bénéficié de plus), la médiane est à 2 328 \$ (la moitié de la population a bénéficié de plus et la moitié de moins), le troisième quartile à 3 296 \$ (un quart de la population a bénéficié de plus que ce montant et le dernier décile commence à 3 846 \$ (seulement 10 % de a bénéficié de plus que ce montant)).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Il apparaît peu de différences entre les deux, même si la distribution non pondérée est légèrement décalée vers le bas du fait des dépenses élevées sur l'île de Montréal. Le graphique 2 décrit de manière similaire la distribution sur le territoire de la répartition des dépenses publiques locales entre gouvernements locaux : municipalités, MRC et CM. Les distributions sont à nouveau au niveau des individus (les statistiques sont pondérées par les populations). Le graphique B.2 en annexe B présente le même graphique sans pondérer par les populations municipales, il indique donc les distributions de ces partages selon les municipalités indépendamment de leur taille.

Graphique 2 Répartition des dépenses selon la structure locale en 2018



Lecture : En moyenne les dépenses sont effectuées à 95 % par les municipalités, ce taux dépasse 85 % pour 90 % des individus (1er décile), 92 % pour trois quarts (1er quartile), 99 % pour la moitié (médiane) et la quasi-totalité pour 25 % (3ème quartile et dernier décile).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

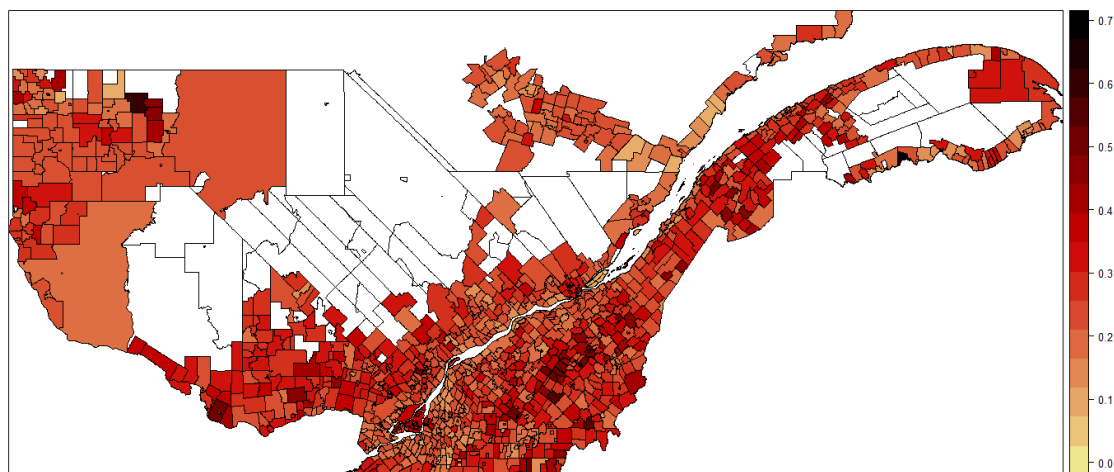
Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Il apparaît clairement que les municipalités sont les principaux décisionnaires des dépenses publiques locales, loin devant les municipalités régionales de comté (MRC). Les communautés métropolitaines (CM) sont réduites à la portion congrue, notamment du fait qu'elles ne sont présentes que pour un nombre très limité de municipalités (même s'il s'agit de celles les plus peuplées).

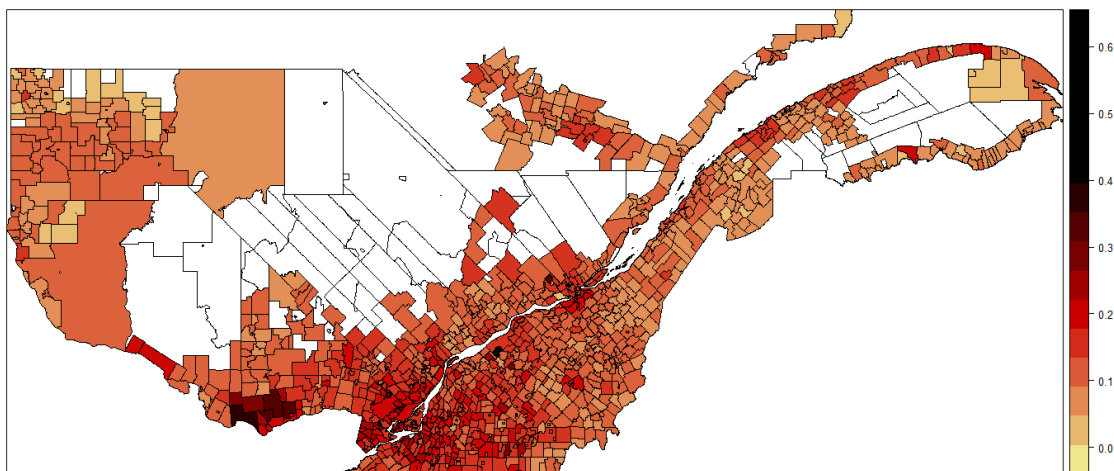
4.2. Détail des dépenses

Les comptes municipaux permettent de détailler la manière dont sont réparties ces dépenses. Les cartes 4 et 5 présentent la répartition géographique des dépenses locales par mission : la carte 4 pour les postes transport, sécurité publique et hygiène du milieu ; la carte 5 pour les dépenses d'aménagement du territoire, de loisirs et d'administration.

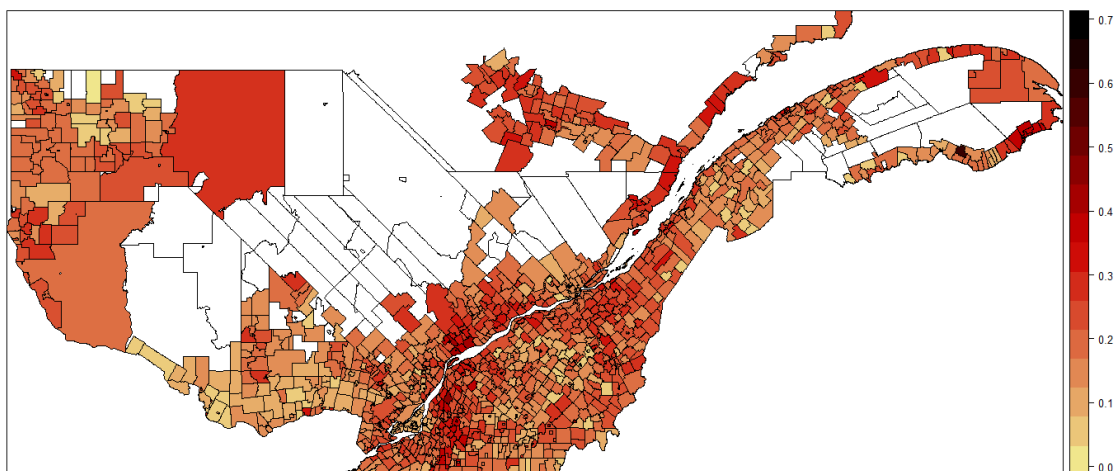
Carte 4 **Dépenses des collectivités locales du Québec en 2018, première partie**



a. Transport



b. Sécurité publique

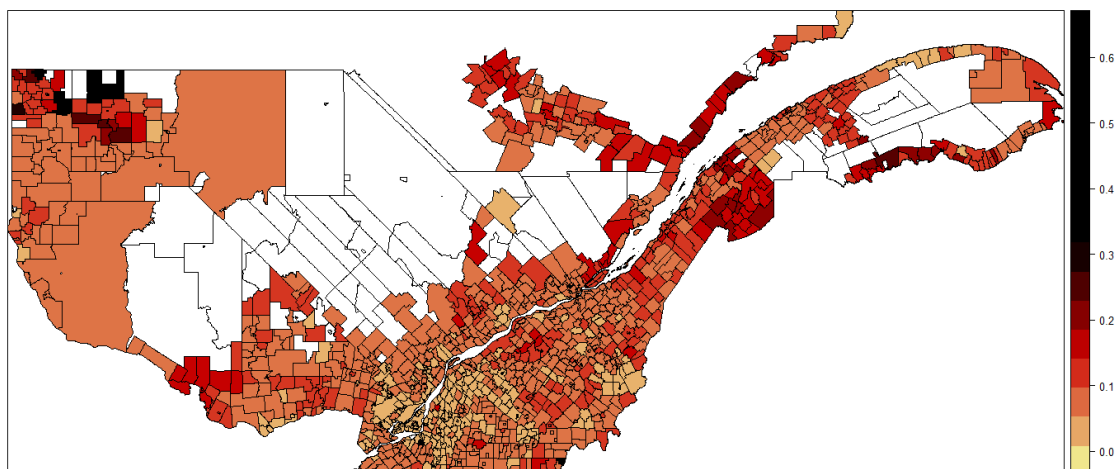


c. Hygiène du milieu

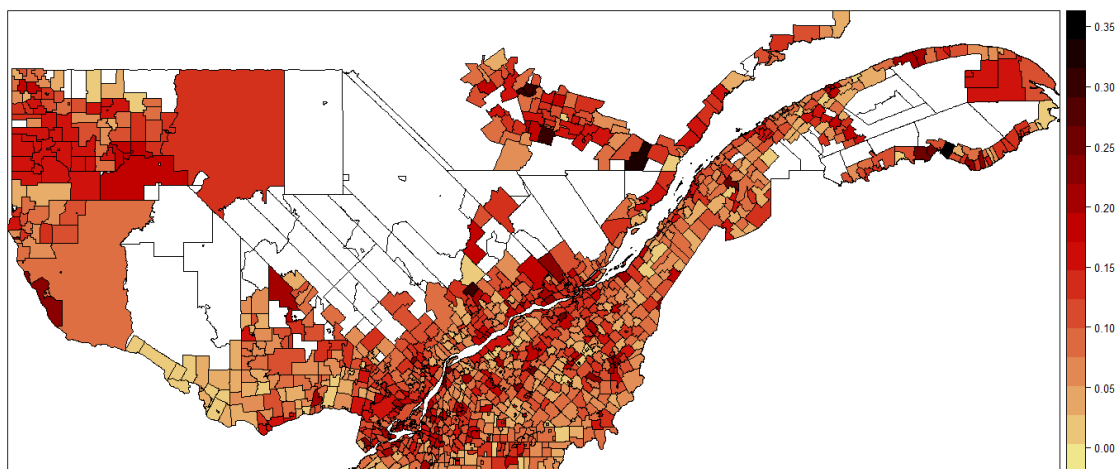
Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

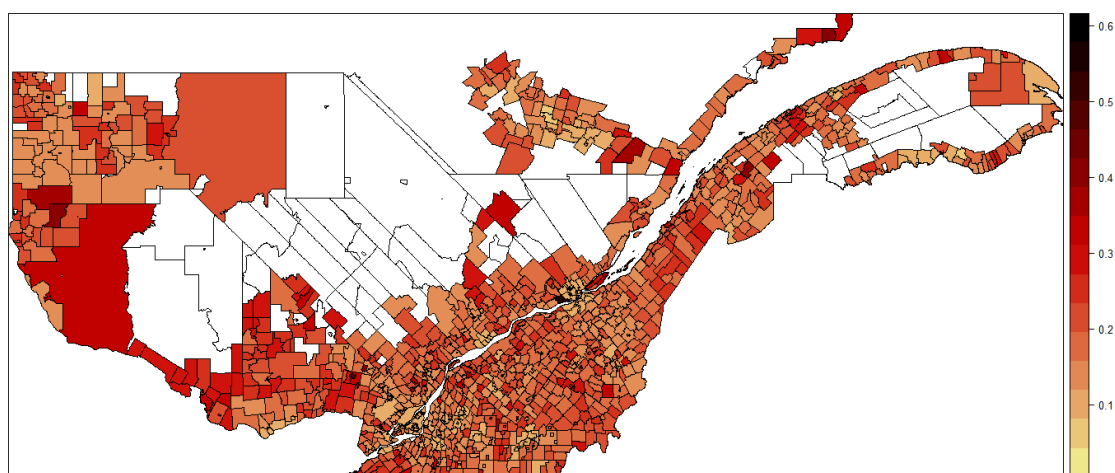
Carte 5 **Dépenses des collectivités locales du Québec en 2018, deuxième partie**



a. Aménagement, urbanisme et développement



b. Loisirs et culture



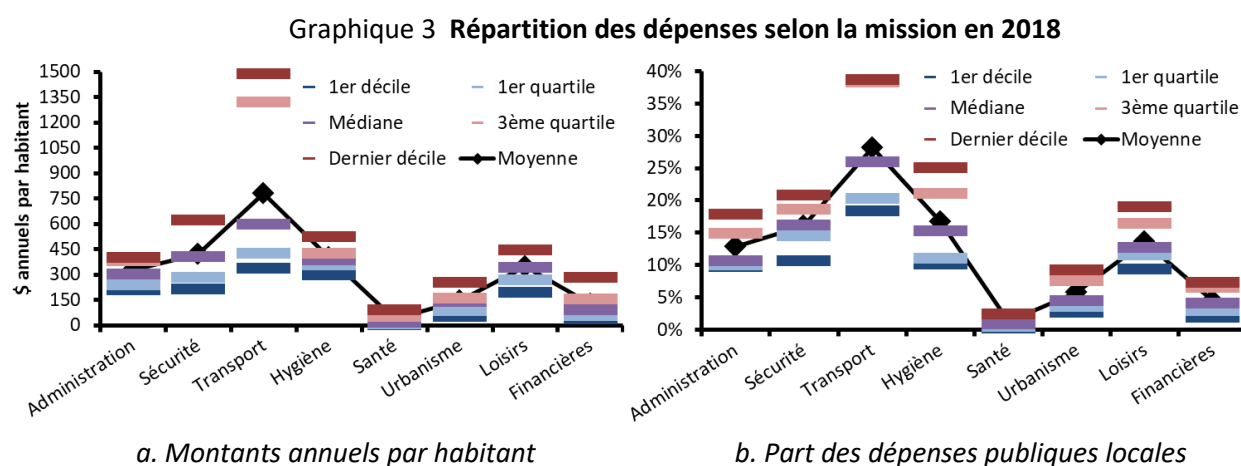
c. Administration générale

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

On retrouve d'importantes dépenses de transports – comprenant notamment la voirie et le déneigement – sur l'ensemble du territoire, avec une baisse dans la couronne éloignée de Montréal. La sécurité publique est quant à elle assez concentrée dans les pôles urbains. Le poste hygiène du milieu présente une certaine hétérogénéité sans qu'il soit possible de définir un profil géographique clair. Cela résulte en partie de choix ou de développement historique, surtout pour les plus petites municipalités, de développer ou non un réseau d'aqueduc et d'égout ou de le laisser aux frais privés des ménages. De plus, pour les municipalités qui ont la responsabilité de tels réseaux, l'entretien peut s'avérer cyclique, avec des travaux importants séparés de plusieurs années : l'hétérogénéité peut refléter le décalage dans le cycle entre les municipalités. Les dépenses d'aménagement du territoire semblent particulièrement marquées le long de l'estuaire du Saint-Laurent.

Le graphique 3 décrit la distribution de ces dépenses par mission entre les différentes collectivités locales, en prenant les individus comme référence, c'est à dire en pondérant par la population municipale (le graphique B.3 en annexe B présente le même graphique sans pondérer par les populations municipales).



Lecture : La moyenne des budgets locaux dévolus au poste « sécurité » était de 16 % en 2018, il constituait plus de 11 % des budgets pour 90 % de la population (1er décile), plus de 15 % pour trois quarts de la population (1er quartile), plus de 16 % pour la moitié de la population (médiane), plus de 19 % pour un quart de la population (3ème quartile) et plus de 21 % pour 10 % de la population (dernier décile).

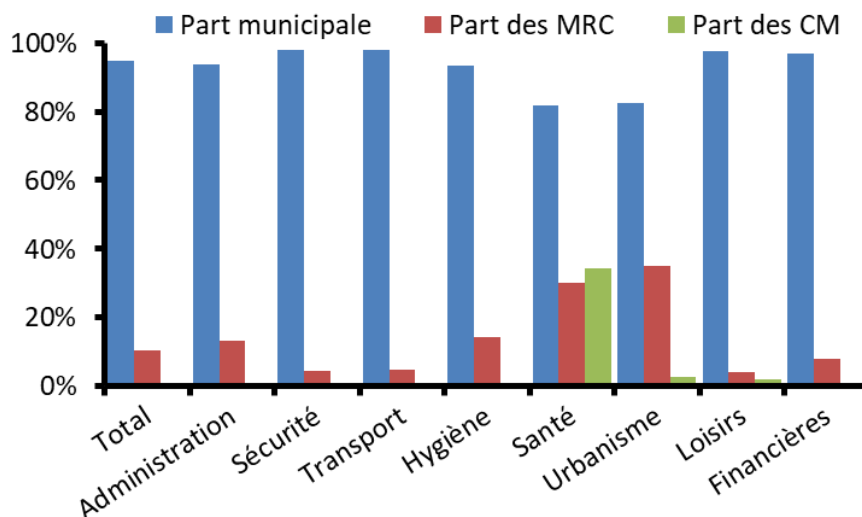
Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Le premier poste est de loin le poste transport, qui est aussi le poste le plus hétérogène. En effet, mis à part pour la sécurité publique, on trouve peu de variabilité des postes en montant par habitant. À l'opposé du poste transport, le poste santé et bien-être est réduit à de très faibles valeurs ; il est même nul pour de nombreuses municipalités. On retrouve des valeurs intermédiaires comparables pour la sécurité publique, l'hygiène du milieu, les loisirs et culture et les frais d'administrations. Les dépenses d'aménagement et urbanisme ainsi que les frais financiers sont plus faibles sans être négligeables. Au vu de l'absence de différences notables entre ces statistiques selon qu'elles sont obtenues avec ou sans pondération par la population municipale (respectivement graphique 3 ci-dessus et graphique B.3 dans l'annexe B), on peut déduire que la source d'hétérogénéité ne vient que faiblement de la taille de la municipalité, même si des différences existent, comme il sera spécifiquement montré plus loin. Lorsqu'on ne pondère pas par la population municipale, les frais financiers semblent baisser alors que les frais d'administration augmentent sensiblement, ce qui semble indiquer que les premiers sont plus rares dans les petites municipalités, mais que les derniers y sont plus importants. En revanche, les transports restent le premier poste.

Le graphique 4 décrit la distribution de ces dépenses par mission entre les municipalités, les municipalités régionales de comté et les communautés métropolitaines. Ces moyennes sont calculées en pondérant pour la population et donc informent pour l'ensemble des dépenses. La somme peut être supérieure à 100 %, car on regarde la part des dépenses effectuées par un échelon pour les individus résidant dans une municipalité où cet échelon existe. Le graphique B.4 en annexe B présente le même graphique sans pondérer par les populations municipales.

Graphique 4 Répartition des dépenses par mission selon la structure locale en 2018



Lecture : En moyenne, les dépenses publiques locales du poste « santé et bien-être » étaient assurées à 82 % par les municipalités. Dans les municipalités appartenant à une municipalité régionale de comté, 30 % étaient assurées par celle-ci, dans les municipalités appartenant à une communauté métropolitaine, 34 % étaient assurées par celle-ci.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Le fait que les municipalités soient le principal échelon des dépenses reste vrai pour chaque poste de dépenses pris séparément. Toutefois, des différences apparaissent. Ainsi, les communautés métropolitaines semblent représenter une part substantielle de la dépense publique locale uniquement pour le poste santé et bien-être. Toutefois, cela est plus dû à de très faibles dépenses des municipalités qu'à de fortes dépenses des communautés métropolitaines. Les MRC quant à elles semblent prendre une plus grande part de la charge des dépenses d'aménagement et urbanisme que des autres dépenses. Les mêmes caractéristiques sont observables lorsqu'on ne pondère pas par la population municipale. Il est en effet relativement logique que l'aménagement du territoire doive se considérer dans l'agencement des besoins des municipalités limitrophes, en partie pour coordonner leurs actions. Les MRC sont justement l'institution appropriée pour une telle coopération.

4.3. Détail des recettes

Pour ce qui concerne les recettes servant à financer ces dépenses, il a été exposé plus haut que les trois principales sont les taxes foncières, les transferts du gouvernement et la tarification des services (en particulier les transports). Les cartes 6 présentent les répartitions géographiques de ces principaux postes de recettes des collectivités locales québécoises.

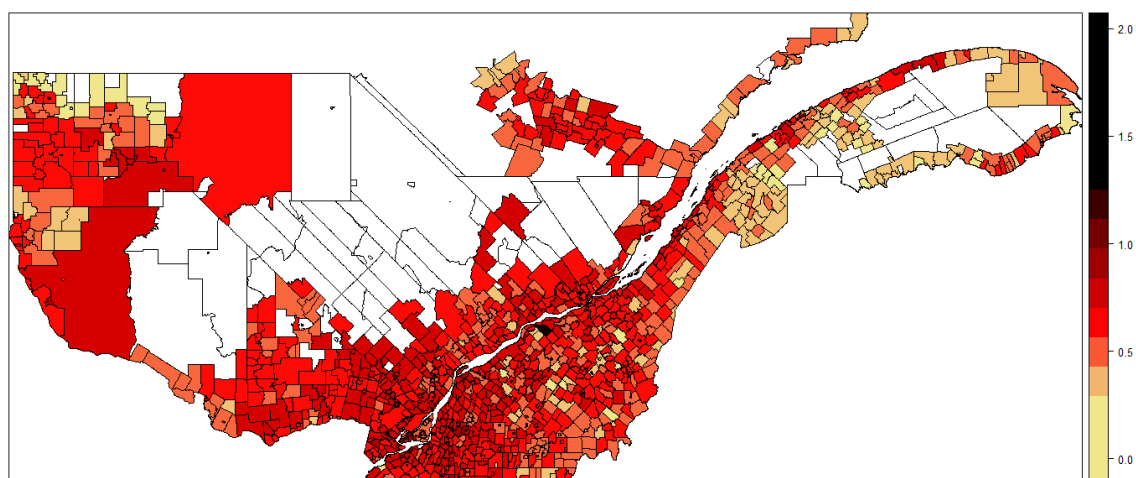
Les prélèvements obligatoires sont très importants sur l'ensemble du territoire de la province. Il persiste toutefois de l'hétérogénéité, principalement liée à quelques localisations à plus faible fiscalité, sans qu'il soit possible de discerner un profil géographique clair. Les transferts semblent importants surtout dans les zones rurales. En revanche, la tarification des services est clairement localisée dans quelques grandes villes – Montréal, Longueuil, Sherbrooke, Saguenay – mais pas dans les conurbations capitales – Québec et Gatineau. On retrouve également d'importants niveaux de tarification des services en Gaspésie, autour du lac Témiscouata et le long de la côte sud. Les tarifications concernent des biens ou services fournis par les municipalités, mais qui sont quantifiables au niveau individuel : distribution d'eau, transports en commun, accès aux infrastructures culturelles ou sportives (voir Meloche et al., 2020). De plus neuf municipalités¹⁰ prennent en charge la distribution d'électricité, ce qui engendre forcément des tarifications très importantes, qui se substituent aux dépenses de consommation d'électricité auprès d'Hydro-Québec.

Le graphique 5 mesure plus spécifiquement ces proportions des différentes sources de financement, ainsi que leur hétérogénéité du point de vue des individus résidents (à partir de statistiques pondérées pour la population municipale). L'hétérogénéité du point de vue des municipalités (sans pondération pour la population municipale) est présentée dans le graphique B.5 en annexe B.

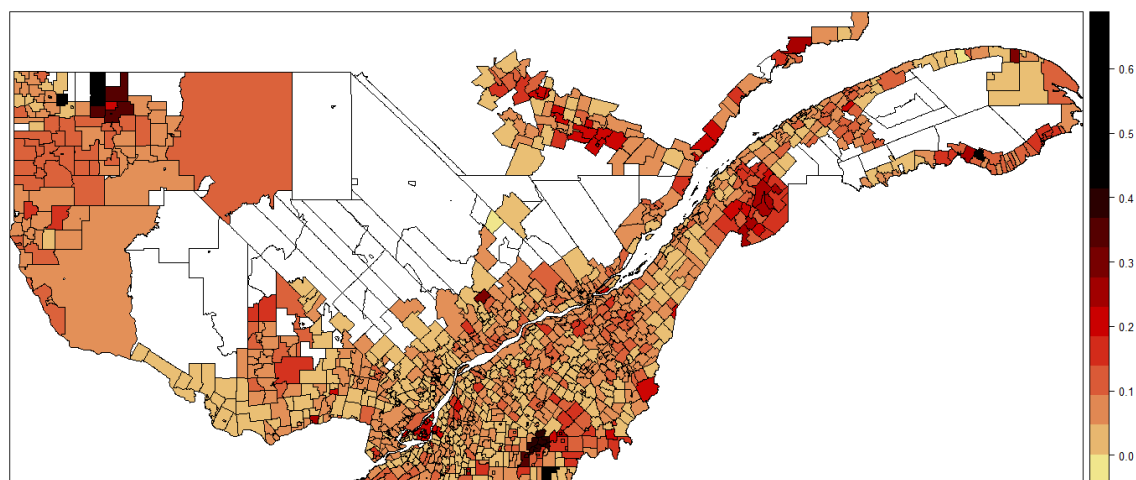
On retrouve bien le fait que la fiscalité constitue la majeure partie des recettes, les tarifications de services et les transferts du gouvernement contribuant de manière non négligeable aux budgets alors que les autres ressources (imposition de droits, amendes, etc.) ne procurent qu'une part résiduelle des ressources. Toutefois, l'hétérogénéité – en montant et en part des recettes – des taxes reste relativement importante, tout comme l'hétérogénéité des tarifications de services et des transferts. Par ailleurs, le fait de ne pas pondérer pour la population ne modifie que peu les seuils de la distribution des taxes par habitant, mais font fortement diverger ceux entre les transferts (qui augmentent sensiblement) et les tarifications de services (qui baissent). Ceci corrobore le fait, déjà apparu sur les cartes 6, que les transferts sont plus importants en milieu rural et les tarifications des services dans les grandes villes.

¹⁰ Sherbrooke, Saguenay, Westmount, Joliette, Magog, Baie-Comeau, Alma, Coaticook et Amos.

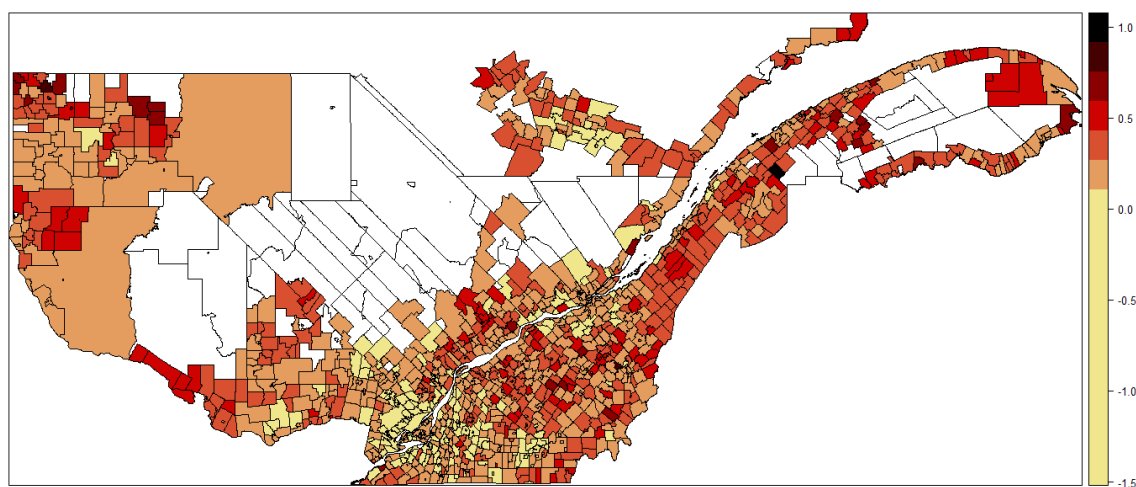
Carte 6 Ressources des collectivités locales du Québec en 2018



a. Prélèvements obligatoires



b. Tarification de services

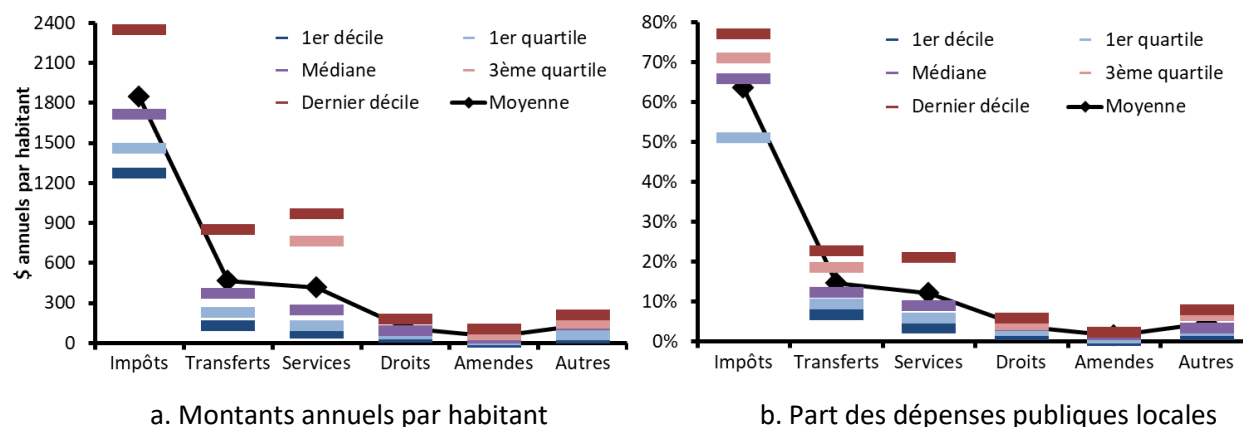


c. Transferts

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique 5 Répartition des recettes des collectivités du Québec en 2018



Lecture : Les transferts constituaient en moyenne 14 % des recettes des collectivités québécoises en 2018, ils constituaient plus 7 % des budgets pour 90 % de la population (1er décile), plus de 9 % pour trois quarts de la population (1er quartile), plus de 12 % pour la moitié de la population (médiane), plus de 18 % pour un quart de la population (3ème quartile) et plus de 23 % pour 10 % de la population (dernier décile).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

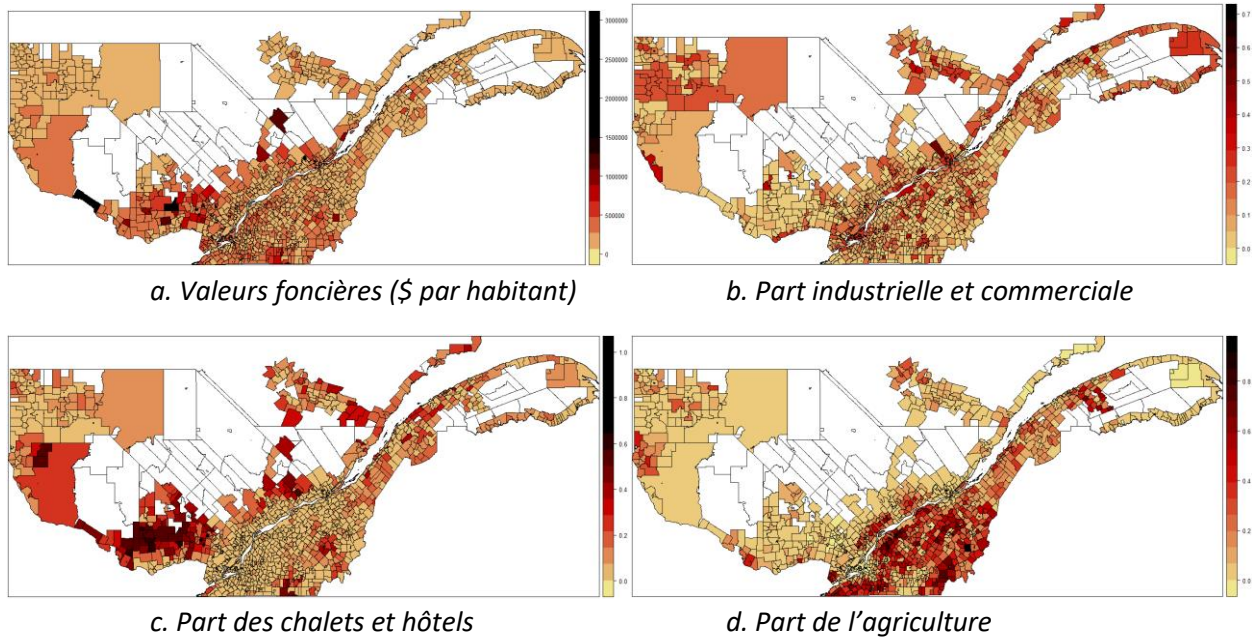
4.4. Assiette fiscale de la taxe foncière

Pour comprendre plus en détail la part des recettes issues de la taxe foncière, qui en constitue la majeure partie, il convient en premier lieu de séparer les types de propriétés imposées. En effet, la taxe foncière porte sur tout type de terrain, bâtis ou non, exploité ou non. Les cartes 7 présentent les répartitions géographiques des différentes valeurs foncières.

Ces cartes informent implicitement sur le potentiel fiscal des municipalités, puisque la valeur foncière sert d'assiette fiscale à la taxe foncière, principal poste des recettes municipales. On trouve des valorisations foncières par habitant particulièrement élevées dans les zones touristiques des Laurentides et de l'Estrie, qui sont aussi les zones où la part des chalets et hôtels dans la valeur foncière est la plus élevée. On voit également la localisation des terres agricoles sur la rive sud du Saint-Laurent et de son Estuaire, jusqu'à la frontière américaine, et sur la rive nord entre Montréal et Québec. À l'opposé, la part des immeubles industriels et commerciaux est importante surtout dans les grandes villes.

Le graphique 6 permet de visualiser l'importance relative des différents types de biens fonciers, et leur hétérogénéité entre les différentes localités (avec pondération pour la population municipale, donc en proportion des valeurs foncières provinciales). Le graphique B.6 en annexe B présente les mêmes statistiques sans pondérer par les populations municipales, donc l'hétérogénéité entre municipalités indépendamment de leur taille.

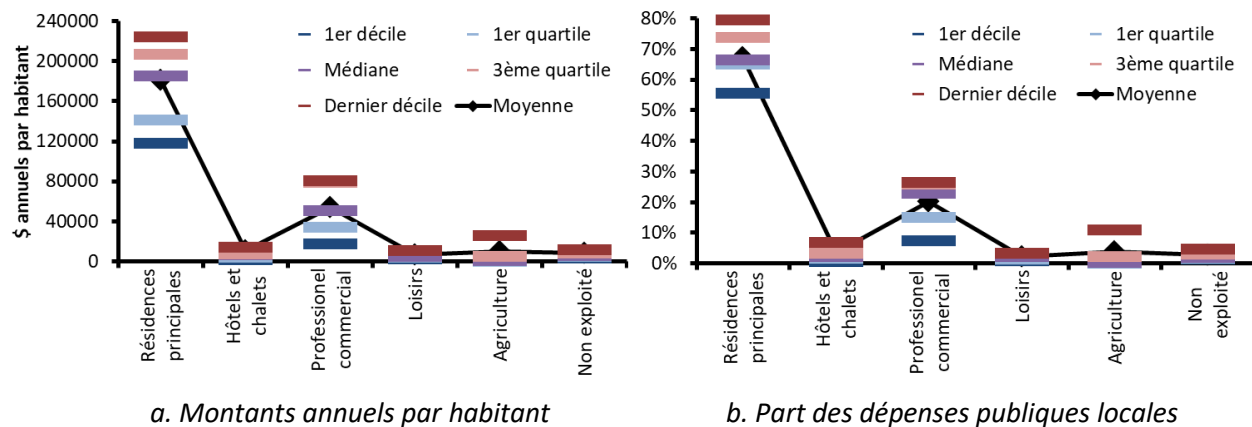
Carte 7 Estimation des valeurs foncières pour la taxe d'habitation du Québec en 2018



Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Graphique 6 Estimation des valeurs foncières pour la taxe d'habitation du Québec en 2018



Lecture : Les résidences principales des municipalités sont évaluées pour la taxe foncière en moyenne à 181 111 \$ par habitant, elles valent plus de 117 706 \$ par habitant pour 90 % de la population (1er décile), plus de 141 390 \$ par habitant pour trois quarts de la population (1er quartile), plus de 185 050 \$ par habitant pour la moitié de la population (médiane), plus de 206 671 \$ par habitant pour un quart de la population (3ème quartile) et plus de 224 467 \$ par habitant pour 10 % de la population (dernier décile).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Du point de vue de l'ensemble des valeurs foncières de la province, il apparaît que les résidences principales constituent une large majorité – les deux tiers – quand les locaux industriels et commerciaux sont une part non négligeable – un cinquième. Les autres types de terrains constituent une part résiduelle. Pour autant, ces parts si importantes des valeurs foncières résidentielles ainsi qu'industrielles et commerciales sont très fortement concentrées dans les grandes villes. En effet, lorsqu'on réalise les mêmes statistiques sans pondérer pour la population municipale (graphique B.6 en annexe B), la part résidentielle diminue à 50 % en moyenne et celle des locaux industriels et commerciaux à 10 %, en dessous du niveau des hôtels et chalets et du niveau des terres agricoles. Surtout l'hétérogénéité des valeurs résidentielles par habitant augmente fortement. À l'opposé, la part des valeurs foncières liées à la villégiature et surtout à l'agriculture augmente sensiblement. Il apparaît même que l'assiette des terrains agricoles atteint le tiers de la valeur foncière dans un quart des municipalités et la moitié de la valeur foncière dans 10 % des municipalités.

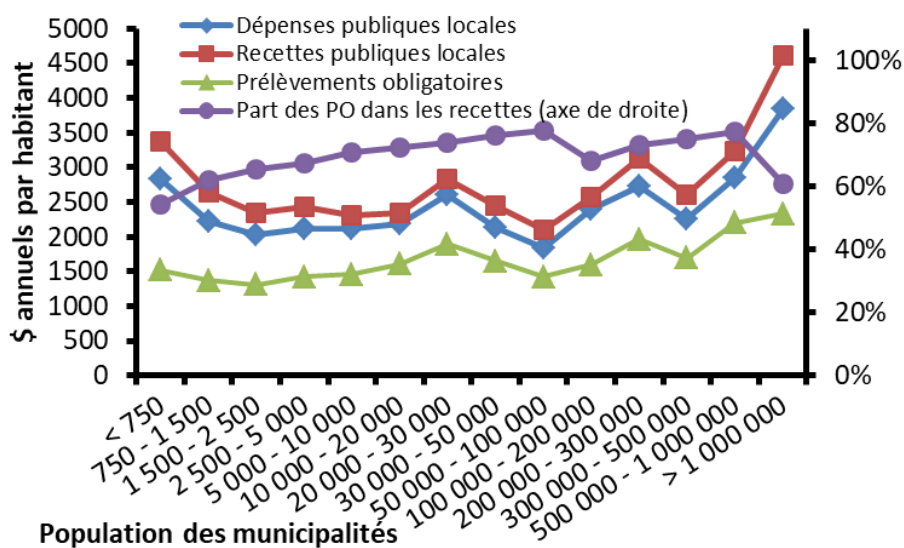
5. Les déterminants des dépenses publiques locales

Après avoir décrit l'hétérogénéité des dépenses publiques, en montant et en composition, ainsi que l'hétérogénéité des sources de financement, y compris en termes de différences de composition des assiettes fiscales de la taxe foncière, cette cinquième partie s'attèle à comprendre les déterminants de ces différences. Pour ce faire, le premier indicateur à tester est celui de la taille des municipalités, avec des différences entre les métropoles, les villes et les territoires ruraux. Les statistiques descriptives précédentes montrent en effet ces distinctions en particulier pour les frais d'administration et les frais de financement, ainsi que pour les types d'assiettes foncières : hôtels et chalets, terrains agricoles, bâtiments industriels et commerciaux en particulier. Ce déterminant que constitue la population est d'abord étudié de manière isolée, puis une seconde sous-section présente l'ensemble des déterminants dans des analyses multi-variées. Cela permet de comprendre l'influence des types d'assiettes foncières majoritaires (qui informe sur la spécialisation municipale indépendamment de sa taille), du potentiel fiscal, des liens administratifs avec d'autres municipalités et de la vulnérabilité matérielle et sociale des habitants.

5.1. L'impact général de la population de la collectivité locale

Pour analyser plus en profondeur le lien entre les budgets des municipalités et leur population, la première étape consiste à observer ces liens pour les grandes caractéristiques des budgets : dépenses et recettes par habitant, ainsi que les montants perçus de taxes et leur part dans les recettes. Pour ce faire, le graphique 7 répartit les municipalités en quatorze groupes de taille (selon les bornes suivantes : 750 habitants, 1 500, 2 500, 5 000, 10 000, 20 000, 30 000, 50 000, 100 000, 200 000, 300 000, 500 000 et 1 000 000 d'habitants) et en calculant les valeurs moyennes des dépenses et recettes par habitant (pondérées pour la population municipale) de chaque groupe (le graphique C.1 en annexe C présente les mêmes statistiques sans pondérer par les populations municipales).

Graphique 7 Budgets des collectivités locales québécoises selon la population municipale



Note : Valeurs moyennes pondérées par la population municipale des variables de budget pour chaque groupe de taille de municipalité : moins de 750 habitants, entre 750 et 1 500, 1 500-2 500, 2 500-5 000, 5 000-10 000, 10 000-20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, 50 000-100 000, 100 000-200 000, 200 000-300 000, 300 000-500 000 et 500 000-1 000 000 et plus de 1 000 000.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

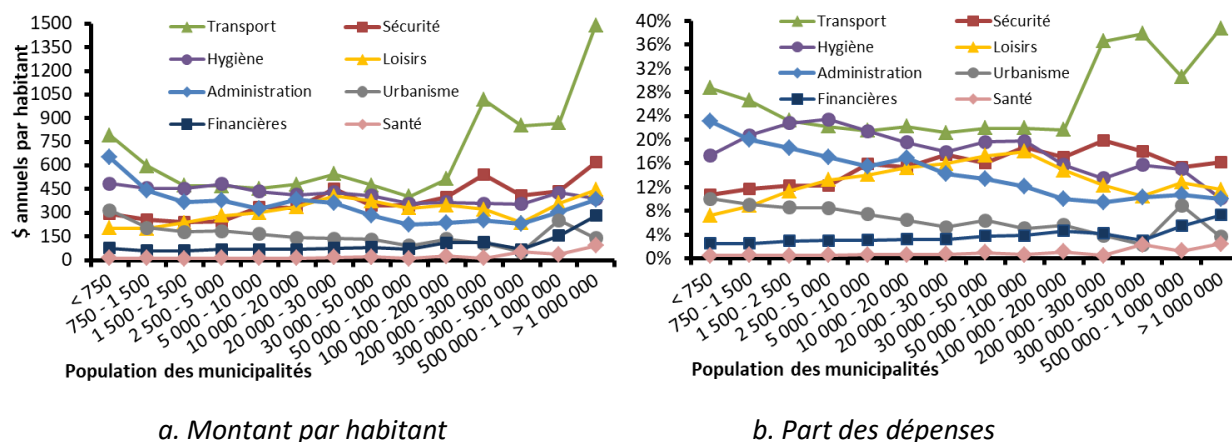
Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Logiquement, les différences sont très faibles entre les statistiques pondérées ou non étant donné l'homogénéité par construction des populations municipales à l'intérieur de chaque groupe. On observe un profil en U des dépenses et des recettes par habitant, avec surtout un niveau bien plus élevé pour Montréal, seule municipalité de plus d'un million d'habitants. La partie décroissante en début de courbe peut s'expliquer par les économies d'échelle et la partie croissante en fin de courbe par les besoins de lutter contre la congestion ou l'effet zoo (l'analyse plus fine par type de dépense permet d'affiner le diagnostic, voire supra).

Pour ce qui concerne les recettes de taxes foncières, elles sont stables par habitant pour les municipalités de 0 à 100 000 habitants, alors que les budgets sont eux-mêmes décroissants : la part des taxes foncières dans les recettes est donc croissante avec la population pour ces municipalités. Il en ressort que la partie décroissante de la courbe en U des budgets n'est pas financée par plus de taxes sur les contribuables des plus petites municipalités, il apparaît plus loin que ce sont effectivement des transferts plus importants qui financent ces dépenses. Pour les municipalités de plus de 100 000 habitants, les recettes de taxe foncière par habitant croissent avec la population, mais au même rythme que les budgets municipaux eux-mêmes, ce qui conduit à une stabilité de la part des taxes foncières dans les recettes. Enfin, Montréal prélève plus de taxe foncière que les autres, mais cette ressource contribue à une plus faible part de son budget tellement son budget par habitant est supérieur aux autres municipalités.

Pour aller plus loin dans la compréhension de ces différences selon la population municipale, ces analyses sont reproduites par type de dépense. Encore une fois très peu de différences apparaissent selon que l'on pondère les moyennes par la population municipale (graphique 8) ou sans pondérer (graphique C.2 en annexe C), du fait que les catégories sont par construction homogènes en termes de population.

Graphique 8 Dépenses par mission selon la population municipale



Note : Valeurs moyennes pondérées par la population municipale des variables de budget pour chaque groupe de taille de municipalité : moins de 750 habitants, entre 750 et 1 500, 1 500-2 500, 2 500-5 000, 5 000-10 000, 10 000-20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, 50 000-100 000, 100 000-200 000, 200 000-300 000, 300 000-500 000 et 500 000-1 000 000 et plus de 1 000 000.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

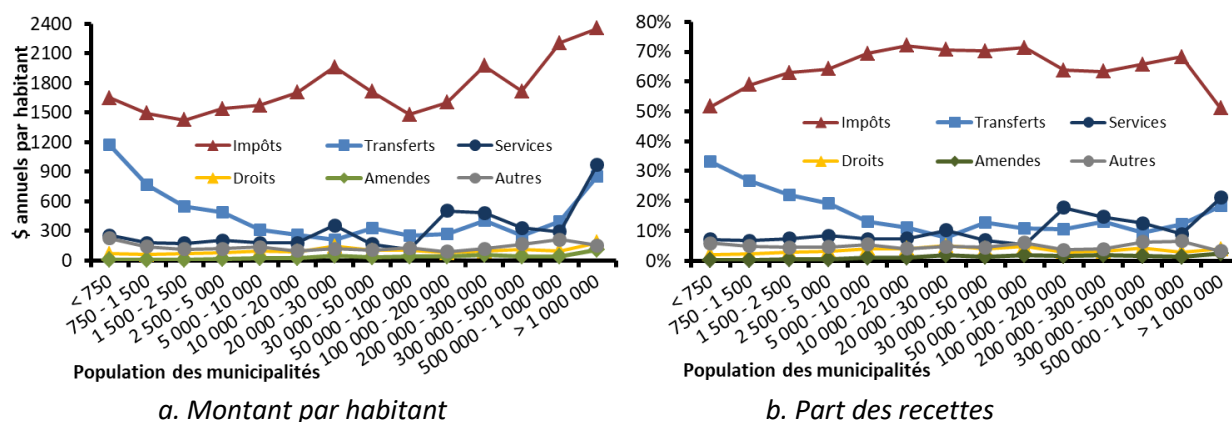
Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Le profil en U est retrouvé pour les dépenses de transport, qui restent le principal poste pour toutes les catégories de taille. Toutefois, ces dépenses par habitant restent stables pour la plus plupart des municipalités, elles n'augmentent qu'en dessous de 1 500 habitants (il est probablement difficile pour ces municipalités de bénéficier d'économies d'échelle) et au-dessus de 200 000 habitants (pour ces métropoles, les besoins sont accrus, notamment du fait de la lutte contre la congestion).

Si on excepte Montréal tout en haut de la distribution des populations, on trouve un profil décroissant avec la population pour des dépenses d'administration, d'hygiène du milieu et d'aménagement et urbanisme. Ce peut être dû à des économies d'échelle sur ce type de charges. À l'opposé, on trouve des dépenses par habitant croissantes pour la sécurité et les frais financiers, même si c'est moins visible pour ce dernier poste qui reste faible. Les dépenses loisirs et culture présentent un profil croissant jusqu'à 30 000 habitants, probablement du fait d'un effet zoo, puis sont stables au-delà – les économies d'échelle compensent alors l'effet zoo.

Le graphique 9 présente le même principe de décomposition sur le versant recettes du budget des collectivités locales. On retrouve une grande similarité des profils selon qu'on pondère les moyennes dans chaque groupe de taille par la population municipale (graphique 9) ou qu'on ne pondère pas (graphique C.3 en annexe C).

Graphique 9 Recettes par source selon la population municipale



Note : Valeurs moyennes pondérées par la population municipale des variables de budget pour chaque groupe de taille de municipalité : moins de 750 habitants, entre 750 et 1 500, 1 500-2 500, 2 500-5 000, 5 000-10 000, 10 000-20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, 50 000-100 000, 100 000-200 000, 200 000-300 000, 300 000-500 000 et 500 000-1 000 000 et plus de 1 000 000.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

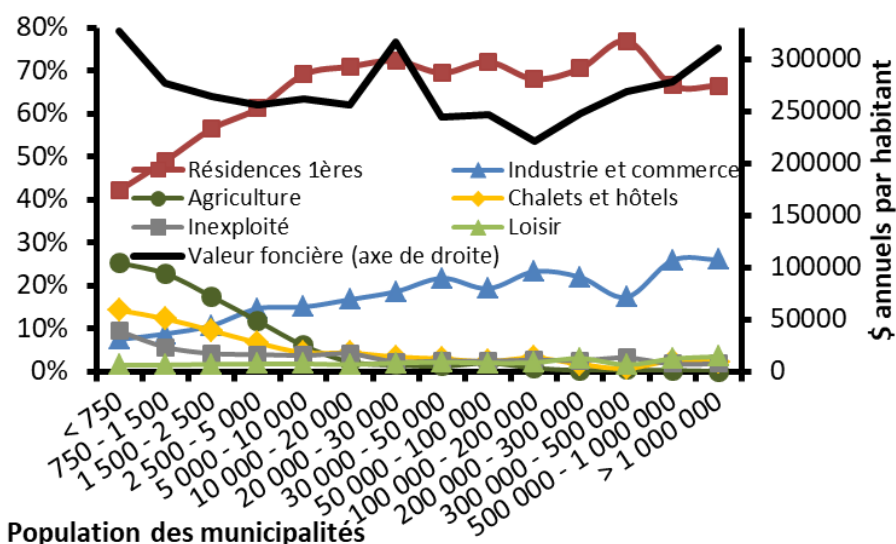
Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Il apparaît clairement que les prélèvements obligatoires locaux sont la principale source de financement, quelle que soit la population municipale. Toutefois, si le profil est croissant avec la taille de la population, il l'est moins nettement en part des recettes. En effet, après une phase de croissance, la part des taxes présente un plateau autour de 70 % des ressources pour les municipalités de 10 000 à 100 000 habitants, avant de redescendre légèrement pour les villes plus grandes et de chuter à 50 % pour Montréal. Pour les municipalités de moins de 10 000 habitants, on voit nettement une substitution de ces taxes à des transferts diminuant avec la population municipale. Ces transferts sont ensuite stables à un niveau plancher autour de 300 \$ par habitant de 10 000 à 500 000 habitants et augmentent sensiblement pour Montréal.

Pour les villes de 100 000 à 500 000 habitants, dont les dépenses par habitant augmentent (notamment pour le poste transport), mais dont les taxes n'augmentent pas (voire diminuent), on observe une augmentation des tarifications des services en miroir des diminutions des recettes par habitant de la taxe foncière. Une hypothèse est qu'une part importante de ces tarifications provienne des transports en commun ; en effet, en observant sur le graphique 8 que l'importance du poste transport croissait particulièrement pour ces mêmes grandes villes. Les autres sources de financement conservent des niveaux très faibles, quelle que soit la population municipale.

Le dernier point à analyser concerne la répartition de la valeur foncière locale entre les différents types de propriétés immobilières : résidences principales, hôtels et chalets, locaux industriels et commerciaux ou installations agricoles. Le graphique 10 présente les évolutions avec la taille de la population municipale de ces proportions (en pondérant par la population municipale, le graphique C.4 en annexe C présente les mêmes statistiques sans cette pondération).

Graphique 10 Composition de l'assiette foncière selon la population municipale



Note : Valeurs moyennes pondérées par la population municipale des variables de budget pour chaque groupe de taille de municipalité : moins de 750 habitants, entre 750 et 1 500, 1 500-2 500, 2 500-5 000, 5 000-10 000, 10 000-20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, 50 000-100 000, 100 000-200 000, 200 000-300 000, 300 000-500 000 et 500 000-1 000 000 et plus de 1 000 000.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Si la part des immeubles industriels et commerciaux croît régulièrement tout au long de la distribution des populations municipales, les parts des terrains agricoles ou inexploités, comme les parts liées à la villégiature – chalets et hôtels – décroissent rapidement pour presque disparaître à partir de 10 000 habitants. Cette chute est compensée par la part des résidences principales, qui croît de 40 % pour les plus petits villages à 70 % pour les villes de 5 à 10 000 habitants, avant de garder ce niveau de 70 %, quelles que soient les populations supérieures. Mises ensemble, ces différents types de propriétés foncières dessinent une valorisation foncière par habitant – et donc implicitement un potentiel fiscal par habitant – décroissant avec la population jusqu'aux villes de 100 000 à 200 000 habitants, puis à nouveau croissant au-delà.

5.2. Analyse multivariée

Une fois détaillée la relation principale entre les dépenses et les recettes d’une part et la population municipale d’autre part, il convient d’explorer les autres dimensions influençant les budgets municipaux. Ceci est réalisé grâce à des régressions multinomiales des composantes principales du budget (tableau 1), des dépenses par type (tableau 2 pour les régressions pondérées par la population municipale et tableau C.1 dans l’annexe C pour les régressions non pondérées) et des recettes par type (tableau 3 pour les régressions pondérées par la population municipale et tableau C.2 dans l’annexe C pour les régressions non pondérées).

Dans ces régressions, les éléments des budgets municipaux, en dollars annuels par habitant, sont régressés tout d’abord sur le logarithme de la population et son carré, afin de pouvoir capter les effets non linéaires potentiels. À partir de ces deux coefficients, il est possible de calculer, si leurs signes sont significativement différents, le point de retournement de la dépendance (ce point et le sens du retournement sont également inclus dans les tableaux). Ensuite, les variables explicatives comprennent la participation à des organisations intermunicipale : l’appartenance aux communautés métropolitaines de Québec ou de Montréal est mesurée grâce à des variables indicatrices ; pour les municipalités régionales de comté, comme quasiment toutes les municipalités en font partie, l’indicateur indique la population de la MRC en proportion de la population de la municipalité, soit la manière dont la coordination intermunicipale accroît la taille de la collectivité locale.

D’autres caractéristiques des municipalités sont mesurées grâce aux données de valorisation foncière : la valorisation totale par habitant indique le potentiel fiscal de la municipalité ; la répartition de la valorisation foncière municipale entre ses différentes assiettes permet de mieux caractériser la composition et l’activité de la municipalité, en particulier si on régresse sur la part de l’immobilier de villégiature (chalets et hôtels), professionnel (locaux industriels et commerciaux), la part d’infrastructures de loisirs et enfin de terrains agricoles. Enfin, l’influence des caractéristiques sociodémographiques est également testée à travers les moyennes et écarts-types (indiquant le niveau de ségrégation infra-urbaine) des indices de vulnérabilité matérielle et sociale.

Tableau 1 Contribution des caractéristiques municipales aux budgets locaux au Québec, 2018

	Ressources		Charges		Excédent	
	NP	P	NP	P	NP	P
Population	-0.846*	-0,825*	-0,743*	-0,671*	-1 679*	-2 142*
	(0,052)	(0,043)	(0,044)	(0,042)	(0,239)	(0,257)
Population ²	0.040*	0.036*	0.035*	0.029*	0.082*	0.094*
	(0.003)	(0.002)	(0.002)	(0.002)	(0.014)	(0.011)
Tendance	↓ ↑	↓ ↑	↓ ↑	↓ ↑	↓ ↑	↓ ↑
Seuil	35 237	91 993	36 342	100 166	29 319	91 559
Effet MRC	-0.083*	-0,113*	-0,086*	-0,098*	-0,085	-0,279*
	(0,012)	(0,011)	(0,009)	(0,010)	(0,055)	(0,063)
Montréal	0,061	0,073*	0,108*	0,107*	-0,155	0,053
	(0,041)	(0,018)	(0,034)	(0,017)	(0,189)	(0,103)
Québec	0,001	0,006	-0,041	0,024	0,118	0,251
	(0,058)	(0,023)	(0,049)	(0,022)	(0,263)	(0,129)
Valeur foncière	0,255*	0,332*	0,288*	0,342*	0,116	0,385*
	(0,025)	(0,029)	(0,021)	(0,028)	(0,119)	(0,171)
Part de villégiature	0,491*	0,866*	0,524*	0,947*	0,371	0,284
	(0,114)	(0,141)	(0,095)	(0,137)	(0,553)	(0,847)
Part de professionnel	1 271*	1 272*	1 308*	1 423*	1 330*	-0,177
	(0,126)	(0,097)	(0,105)	(0,095)	(0,619)	(0,580)
Part de loisirs	1 135*	2 424*	1 524	1 486*	-0,225	11,47*
	(0,497)	(0,589)	(0,415)	(0,573)	(2 808)	(3 669)
Part d'agriculture	-0.180	-0,159	-0,183*	-0,259*	-0,010	0,465
	(0,068)	(0,089)	(0,056)	(0,086)	(0,329)	(0,535)
Défavorisation matérielle	0,006	-0,020*	0,015*	-0,012	-0,067	-0,081
	(0,008)	(0,009)	(0,007)	(0,009)	(0,039)	(0,054)
Hétérogénéité matérielle	0,006	0,098*	0,006	0,072*	0,064	0,391*
	(0,026)	(0,023)	(0,021)	(0,022)	(0,121)	(0,134)
Défavorisation sociale	-0.010	0,026*	0,002	0,027*	-0,018	0,076
	(0,009)	(0,009)	(0,007)	(0,008)	(0,041)	(0,050)
Hétérogénéité sociale	0,035	0,026	0,008	0,003	-0,017	0,087
	(0,025)	(0,018)	(0,021)	(0,018)	(0,115)	(0,105)
Observations	1 071	1 071	1 071	1 071	894	894
R ²	50,2 %	80,7 %	58,5 %	78,9 %	13,1 %	40,4 %

Notes : Régressions des logarithmes des composantes budgétaires en \$ par habitant sur les caractéristiques des municipalités.

NP pour non pondérée, P pour pondérée selon le nombre d'habitants. La population est en logarithme, tout comme la valeur foncière par habitant.

L'effet MRC est le ratio de surpopulation de la MRC relativement à la municipalité, Montréal et Québec sont des indicatrices d'appartenance à la communauté métropolitaine.

* : coefficient significatif au seuil de 5 %.

Lecture : La régression pondérée des ressources fait ressortir que le montant des ressources par habitant diminue de 0,825 % quand la population augmente de 1 % et augmente de 0,036 % quand la population au carré augmente de 1 %, cela correspond à des ressources décroissantes jusqu'à une population de 91 993 habitants et croissante ensuite.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Tableau 2 Contribution des caractéristiques aux ressources locales au Québec, 2018

	Impôts	Transferts	Services	Droits	Amendes	Autres
Population	-0,312*	-2 347*	-1 235*	0,313*	1 533*	-0,694*
	(0,032)	(0,124)	(0,160)	(0,076)	(0,185)	(0,166)
Population ²	0,013*	0,107*	0,064*	-0,010*	-0,055*	0,033*
	(0,001)	(0,005)	(0,006)	(0,003)	(0,008)	(0,007)
Tendance	↓ ↑	↓ ↑	↓ ↑	↑	↑ ↓	↓ ↑
Seuil	225 427	57 255	14 845	(5M)	959 990	32 059
Effet MRC	-0,074*	-0,171*	-0,044	0,062*	0,162*	-0,175*
	(0,008)	(0,031)	(0,040)	(0,019)	(0,045)	(0,042)
Montréal	0,093*	-0,307*	-0,018	0,154*	0,373*	0,017
	(0,013)	(0,051)	(0,066)	(0,031)	(0,073)	(0,068)
Québec	0,103*	-0,123*	-0,467*	-0,138*	-0,364*	0,512*
	(0,017)	(0,067)	(0,086)	(0,041)	(0,095)	(0,089)
Valeur foncière	0,560*	-0,355*	-0,416*	1 336*	0,492*	0,049
	(0,022)	(0,084)	(0,107)	(0,051)	(0,120)	(0,112)
Part villégiature	0,544*	1 932*	3 475*	-0,720*	0,928	0,451
	(0,107)	(0,410)	(0,526)	(0,251)	(0,599)	(0,547)
Part professionnel	1 195*	0,740*	2 973*	-0,955*	0,485	1 251*
	(0,074)	(0,283)	(0,363)	(0,173)	(0,407)	(0,378)
Part loisirs	1 638*	4 567*	-2 549	-0,886	5 130*	5 717*
	(0,447)	(1 714)	(2 201)	(1 050)	(2 571)	(2 292)
Part agricole	-0,219*	0,346	0,489	-1 340*	-0,308	-0,848*
	(0,067)	(0,258)	(0,331)	(0,158)	(0,381)	(0,344)
Défavorisation matérielle	-0,001	-0,031	-0,137*	-0,017	0,002	0,039
	(0,007)	(0,026)	(0,034)	(0,016)	(0,038)	(0,035)
Hétérogénéité matérielle	0,021	0,257*	0,356*	0,059	0,083	-0,132
	(0,017)	(0,067)	(0,086)	(0,041)	(0,098)	(0,089)
Défavorisation sociale	0,016*	0,021	0,127*	0,077*	0,259*	-0,107*
	(0,007)	(0,025)	(0,032)	(0,015)	(0,037)	(0,034)
Hétérogénéité sociale	0,047*	0,079	-0,135*	-0,114*	0,026	-0,011
	(0,014)	(0,052)	(0,067)	(0,032)	(0,075)	(0,070)
Observations	1 071	1 070	1 070	1 071	975	1 064
R ²	81,9 %	65,2 %	66,5 %	78,4 %	73,1 %	27,8 %

Notes : Régressions des logarithmes des composantes budgétaires en \$ par habitant sur les caractéristiques des municipalités.

NP pour non pondérée, P pour pondérée selon le nombre d'habitants. La population est en logarithme, tout comme la valeur foncière par habitant.

L'effet MRC est le ratio de surpopulation de la MRC relativement à la municipalité, Montréal et Québec sont des indicatrices d'appartenance à la communauté métropolitaine.

* : coefficient significatif au seuil de 5 %.

Lecture : La régression des impôts fait ressortir que le montant des prélèvements obligatoires par habitant diminue de 0,312 % quand la population augmente de 1 % et augmente de 0,013 % quand la population au carré augmente de 1 %, cela correspond à des impôts décroissants jusqu'à une population de 225 427 habitants et croissante ensuite.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Tableau 3 Contribution des caractéristiques aux dépenses locales au Québec, 2018

	Admin.	Sécur.	Transp.	Hygiène	Santé	Loisir	Urban.	Finan.
Population	-1 136*	0,280*	-1 069*	-0,065	-2 038*	-0,198*	-0,814*	-0,194
	(0,052)	(0,087)	(0,066)	(0,063)	(0,249)	(0,070)	(0,104)	(0,134)
Population ²	0,044*	-0,007*	0,052*	0,0003	0,096*	0,006*	0,032*	0,016*
	(0,002)	(0,004)	(0,003)	(0,003)	(0,010)	(0,003)	(0,004)	(0,005)
Tendance	↓ ↑	↑	↓ ↑		↓ ↑	↓	↓ ↑	↑
Seuil	429 838	(247M)	28 749		41 268	(10M)	389 811	(440)
Effet MRC	-0,156*	0,082*	-0,134*	0,032*	-0,285*	-0,091*	-0,131*	0,012
	(0,013)	(0,022)	(0,016)	(0,016)	(0,062)	(0,018)	(0,026)	(0,034)
Montréal	0,208*	0,121*	0,054*	0,098*	0,956*	0,143*	-0,064	0,265*
	(0,021)	(0,036)	(0,027)	(0,026)	(0,098)	(0,029)	(0,043)	(0,055)
Québec	0,216*	-0,238*	-0,004	0,104*	0,207	-0,103*	0,514*	0,274*
	(0,028)	(0,046)	(0,035)	(0,034)	(0,129)	(0,038)	(0,056)	(0,072)
Valeur foncière	0,533*	0,673*	0,585*	-0,034	-0,410*	0,160*	-0,161*	-0,119
	(0,035)	(0,058)	(0,044)	(0,043)	(0,166)	(0,047)	(0,070)	(0,090)
Part villégiature	0,205	0,774*	0,570*	1 242*	3 190*	1 109*	3 299*	1 417*
	(0,170)	(0,286)	(0,216)	(0,210)	(0,829)	(0,231)	(0,344)	(0,441)
Part prof.	1 185*	0,437*	0,436*	1 950*	3 945*	2 411*	3 020*	1 884*
	(0,118)	(0,197)	(0,149)	(0,145)	(0,551)	(0,160)	(0,238)	(0,305)
Part loisirs	2 057*	0,684	-1 058	2 162*	-3 575	5 943*	3 493*	8 447*
	(0,712)	(1 194)	(0,904)	(0,879)	(3 382)	(0,968)	(1 439)	(1 849)
Part agricole	-0,718*	0,048	-0,326*	0,216	0,688	-0,622*	0,0004	-0,292
	(0,107)	(0,180)	(0,136)	(0,132)	(0,526)	(0,146)	(0,217)	(0,278)
Déf. matérielle	0,019	0,008	0,059*	-0,020	-0,119*	-0,097*	-0,050*	-0,032
	(0,011)	(0,018)	(0,014)	(0,014)	(0,053)	(0,015)	(0,022)	(0,028)
Hét. matérielle	0,069*	-0,015	0,001	0,060	0,246	0,047	0,196*	0,086
	(0,028)	(0,046)	(0,035)	(0,034)	(0,131)	(0,038)	(0,056)	(0,072)
Déf. sociale	0,007	0,040*	0,020	0,028*	-0,061	0,025	0,008	0,136*
	(0,011)	(0,018)	(0,013)	(0,013)	(0,049)	(0,014)	(0,021)	(0,027)
Hét. sociale	0,022	0,048	0,055*	-0,016	0,293*	0,039	-0,172*	-0,232*
	(0,105)	(0,037)	(0,028)	(0,027)	(0,102)	(0,030)	(0,044)	(0,056)
Observations	1 071	1 071	1 071	1 070	902	1 071	1 071	1 069
R ²	69,2 %	59,6 %	81,9 %	26,9 %	63,9 %	61,7 %	50,6 %	65,0 %

Notes : Régressions des logarithmes des composantes budgétaires en \$ par habitant sur les caractéristiques des municipalités, pondérées pour la population municipale.

La population est en logarithme, tout comme la valeur foncière par habitant

L'effet MRC est le ratio de surpopulation de la MRC relativement à la municipalité, Montréal et Québec sont des indicatrices d'appartenance à la communauté métropolitaine.

* : coefficient significatif au seuil de 5 %.

Lecture : La régression du poste administration générale fait ressortir que ces dépenses par habitant diminuent de 1 136 % quand la population augmente de 1 % et augmentent de 0,044 % quand la population au carré augmente de 1 %, cela correspond à des dépenses d'administration décroissantes jusqu'à une population de 429 838 habitants et croissante ensuite.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Part de la variance expliquée

Le premier résultat remarquable est que les variables explicatives utilisées permettent d'expliquer une grande partie de la variance (R^2) des dépenses et recettes par habitant : la moitié de cette variance lorsque les régressions sont pondérées par la population municipale et quatre cinquièmes en l'absence de pondération. Il convient de rappeler que la variable explicative étant les dépenses et recettes par habitant et non les dépenses et recettes totales, ce fort effet explicatif n'est pas dû à un effet d'échelle.

Lorsque l'on détaille les recettes des collectivités locales selon leur source ou les dépenses selon leur objectif, le taux de variance expliquée augmente sensiblement pour les régressions pondérées, mais diminue pour les régressions non pondérées. Les régressions pondérées expliquent quatre cinquièmes de la variance des prélèvements obligatoires et des dépenses de transport, et deux tiers de celles des transferts et des tarifications de services ainsi que des dépenses d'administration, de sécurité publique et des frais de financement. Lorsque les régressions ne sont pas pondérées, les variations des dépenses d'administration (les trois quarts de la variance), des taxes foncières (les deux tiers de la variance) et des dépenses de transport (cinq douzièmes de la variance) restent relativement bien décrites par les variables explicatives, mais le R^2 des autres variables chute considérablement.

La variance des dépenses d'hygiène du milieu reste faiblement expliquée avec seulement un quart par la régression pondérée et un sixième par la régression non pondérée. Une des explications possibles est que ces dépenses d'hygiène du milieu comprennent en part non négligeable des dépenses d'entretien des réseaux qui ne sont pas opérées annuellement. Ainsi, la variance non expliquée serait en partie due aux différents calendriers d'entretien des municipalités, certaines ayant opéré des travaux importants en 2018 alors que d'autres les ont réalisés les années précédentes ou projettent de les réaliser les années suivantes.

Dépendance à la population

Comme observé dans la partie 4.1, les recettes et dépenses totales ont des profils très similaires, en U. La régression du poste des ressources (respectivement des dépenses) fait ressortir que ces dépenses par habitant diminuent de 0,846 % (respectivement 0,743 %) quand la population augmente de 1 % et augmentent de 0,040 % (respectivement 0,035 %) quand le carré de la population augmente de 1 %, ce qui correspond à des ressources (respectivement dépenses) décroissantes jusqu'à une population de 35 237 habitants (respectivement 36 342 habitants) et croissante ensuite.

On retrouve ce profil en U pour les trois principales sources de financement – les taxes foncières, les transferts et les tarifications de services – mais avec des points de retournement différents. La régression des recettes de prélèvements obligatoires (respectivement de transferts et de tarifications de services) fait ressortir que ces dépenses par habitant diminuent de 0,312 % (respectivement 2 347 % et 1 235 %) quand la population augmente de 1 % et augmentent de 0,013 % (respectivement 0,107 % et 0,064 %) quand le carré de la population augmente de 1 %, ce qui correspond à des recettes décroissantes jusqu'à une population de 225 427 habitants (respectivement 57 255 et 14 845 habitants) et croissante ensuite.

En revanche, on retrouve des profils variés selon les types de dépenses. Si celui des transports a un profil similaire aux dépenses totales (baisse de 1 069 % pour 1 % de hausse de population et hausse de 0,052 % pour 1 % de hausse du carré de la population, soit un point de retournement à 28 749 habitants), les dépenses d'administration et d'aménagement et urbanisme semblent principalement décroissantes avec la population, le

point de retournement se trouvant à un niveau très élevé de population. À l’opposé, les dépenses de sécurité et dans une moindre mesure les frais financiers sont croissants tout au long de la distribution du nombre d’habitants dans la municipalité. Ainsi, le profil en *U* des dépenses municipales par habitant résulte de la composition de certaines dépenses croissantes et d’autres décroissantes avec la population municipale.

Participation à des coopérations intermunicipales

Sur la participation à des coopérations intermunicipales, il s’avère qu’à population donnée, les dépenses et recettes sont plus faibles si la municipalité appartient à une plus grande MRC. On retrouve cette caractéristique, difficile à interpréter, pour les différents types de recettes – taxes, transferts et tarifications – et pour la plupart des types de dépenses – administration, transport, loisir, ainsi qu’aménagement et urbanisme. Toutefois, la relation inverse est trouvée pour les dépenses de sécurité publique et d’hygiène du milieu.

On trouve par ailleurs des effets différents pour les communautés métropolitaines de Québec et Montréal. On ne trouve pas d’effet global pour la communauté métropolitaine de Québec, mais c’est dû à des effets contraires s’annulant : à autres caractéristiques des municipalités données, on y observe relativement plus de dépenses d’administration, d’hygiène du milieu, d’aménagement et urbanisme et de frais financiers, mais relativement moins de dépenses de sécurité publique, de transport et de culture et loisir. Pour les recettes, un plus au niveau de taxes foncières y compense un moindre niveau de transferts, de tarifications de services, d’amendes et d’impositions de droits. Les municipalités de la communauté métropolitaine de Montréal semblent aussi prélever plus de taxes foncières et bénéficier de moins de transferts et de tarifications de services (par rapport aux niveaux attendus du fait de leurs autres caractéristiques), mais le tout résultant en des recettes globalement plus importantes. Ce surplus budgétaire est utilisé pour tous les types de dépenses, qui semblent tous plus élevés que ce que les autres caractéristiques des municipalités indiqueraient. Des phénomènes de densité et de congestion peuvent expliquer les fortes dépenses de transport, de sécurité publique, d’hygiène du milieu et d’aménagement et urbanisme. Un mécanisme du type « effet zoo » peut expliquer le plus grand budget de culture et loisir.

Potentiel fiscal

Pour ce qui est du potentiel fiscal, mesuré par le montant de la valorisation foncière par habitant, on note un effet richesse très marqué, aussi bien en termes de recettes que de dépenses (même si cela semble également jouer sur les excédents des plus petites villes puisque ce paramètre n’apparaît que pour les régressions non pondérées). Sans surprise, cette richesse fiscale potentielle permet des recettes globales plus importantes, à travers des taxes plus importantes. Ces ressources supplémentaires dans les municipalités à plus fort potentiel fiscal permettent de financer des dépenses élargies d’administration, de sécurité publique, de transport, de loisir et d’hygiène du milieu, mais pas d’aménagement et urbanisme, poste pour lequel on observe même une corrélation négative avec le potentiel fiscal. Toutefois, ce dernier poste est assez particulier à plusieurs égards. Tout d’abord, comme il a été noté précédemment, les régressions de ce type de dépenses ont de très faibles R^2 , ce qui signifie que les déterminants testés sont faiblement explicatifs.

Par ailleurs, outre de plus fortes dépenses, un plus fort potentiel fiscal est associé à des transferts et des tarifications de services plus faibles. Ces transferts plus faibles pour les communes à plus fort potentiel fiscal peuvent être interprétés comme une forme de péréquation. Pourtant, Boulenger et al. (2018) notent que la péréquation officielle est très limitée : 3 % des transferts, 0,4 % des budgets des municipalités. Il est donc possible que la péréquation réelle soit supérieure à la péréquation officielle, à travers l’attribution des financements spécifiques de projets. En effet, les transferts ne sont pas des dotations globales de fonctionnement, mais des

financements particuliers de certaines dépenses. L'attribution de ces transferts peut prendre en compte non seulement les besoins effectifs de réaliser ces dépenses pour les municipalités, mais également leur capacité à les financer par des ressources propres.

Outre le potentiel fiscal, les données de valorisation foncière informent sur la composition des personnes susceptibles de bénéficier des dépenses municipales. On trouve ainsi, à potentiel fiscal donné, des dépenses et ressources croissantes (à des degrés variables) avec la part du foncier constitué de chalets et d'hôtels ou de bâtiments industriels et commerciaux. Une explication potentielle est que cette part augmentée correspond à un nombre important de personnes – touristes ou travailleurs – ne résidant pas dans la municipalité, mais consommant les biens publics fournis par les gouvernements municipaux. Ce nombre accru de bénéficiaires augmente le numérateur de la variable d'intérêt (les dépenses), mais pas son dénominateur (les résidents) et on comprend que des municipalités hébergeant des touristes ou des entreprises doivent dépenser plus que les autres municipalités, en proportion de leur nombre d'habitants. Ces dépenses supérieures sont financées par à la fois de plus fortes recettes fiscales, de plus forts transferts et plus de tarifications de services.

À l'opposé, à population résidente et potentiel fiscal égaux, les budgets des municipalités agricoles sont plus faibles. Les moindres recettes s'observent surtout pour les prélèvements obligatoires, mais pas pour les transferts ni les tarifications de services. Les moindres dépenses concernent principalement les dépenses d'administration, de transport et de loisir, et dans une moindre mesure d'aménagement et urbanisme.

Indices de vulnérabilité

Enfin, les dernières caractéristiques testées concernent les indices de vulnérabilité matérielle et sociale. Ces variables explicatives ne semblent pas donner de résultats très tranchés sur les budgets globaux. En particulier, on ne retrouve pas, contrairement aux autres variables explicatives, les mêmes résultats pour les régressions pondérées ou non pondérées, ce qui suggère peut-être que les dépendances ne sont pas identiques parmi les petites et les grandes villes. On retrouve toutefois un impact positif de l'indice de vulnérabilité sociale sur les taxes foncières par habitant. Il pourrait s'agir ici d'un effet mécanique lié au fait que cet indice mesure notamment les ménages célibataires (veufs, divorcés ou séparé, personne vivant seul) qui ne profitent pas d'économie d'échelle pour leur logement et paient ainsi plus de taxe foncière. La partie 6 montre en effet qu'à niveau de vie et taille de zone urbaine égaux, les personnes vivant seules ont un taux d'effort pour la taxe foncière supérieur aux couples.

Si l'indice de vulnérabilité ne semble pas influencer sur les budgets globaux (dépenses et recettes totales par habitant), il apparaît avoir un impact sur l'allocation de ces budgets. On trouve un accroissement des dépenses de transport, de sécurité publique et d'administration avec l'indice de vulnérabilité matérielle, compensé par de moindres dépenses de culture et loisir. D'une certaine manière, on assiste à un renforcement des dépenses essentielles aux dépens des dépenses liées aux aménités. Du côté de la vulnérabilité sociale, ce paramètre est corrélé positivement avec les dépenses de sécurité et d'hygiène du milieu, mais négativement avec les dépenses de transports et d'aménagement et urbanisme.

6. Conclusion

Cette étude a documenté les finances publiques des collectivités locales au Québec, à partir de bases de données exhaustives au niveau des municipalités pour analyser les recettes et dépenses de ces gouvernements locaux. Il est ainsi apparu que si les municipalités se financent en très grande majorité à partir de la fiscalité sur le foncier, les transferts depuis le gouvernement provincial et les tarifications de services comptent pour des parts non négligeables. Les montants par habitant de taxes et de transferts dessinent un profil en *U* en fonction de la population municipale, alors que les tarifications sont globalement croissantes. Ceci permet de financer des dépenses par habitant qui sont également en *U* avec la population municipale quand on les regarde globalement. Toutefois, ce profil général est composé de profils différents selon les postes de dépenses publiques locales : les grandes villes se démarquent pour les transports, la sécurité et les dépenses de loisirs ; les plus petites villes pour les transports également, mais aussi pour les frais d'administration.

L'effet richesse d'une plus forte valorisation foncière permet de financer des budgets plus élevés grâce à plus de taxes, tout en limitant les tarifications de services et malgré un bénéfice de transferts inférieur. Ce moindre niveau de transfert n'est pas forcément dû à de la péréquation directe, qui est relativement faible, mais provient aussi d'une moindre utilisation de fonds gouvernementaux pour des dépenses locales spécifiques, les transferts n'étant pas globaux, mais par projet. À population et potentiel fiscal égaux, tous les types de ressources et de dépenses augmentent avec la part de chalets et d'hôtels ainsi qu'avec la part de locaux industriels et commerciaux : ces assiettes foncières sont liées à des bénéficiaires non-résidents des services publics locaux (touristes et travailleurs). Enfin, on ne trouve pas d'effet de l'indice de vulnérabilité matérielle sur les dépenses totales, mais il apparaît un report des dépenses reliées aux aménités vers les dépenses essentielles dans les villes où cet indice est plus fort.

Le mode de financement principal, la taxe foncière, est souvent critiqué pour son aspect régressif (Palameta et Macredie, 2005). Il est à l'opposé défendu sous l'argument qu'il se rapproche fortement d'un paiement de services aux résidents, mutualisés, car présentant les caractéristiques de monopoles naturels. Toutefois, la présente analyse a montré que les dépenses publiques locales sont non seulement des monopoles naturels gérés par les municipalités (dont certains sont tarifés, notamment dans les plus grandes villes), mais également de services publics (sécurité publique, voirie, déneigement, parcs...) dans des proportions substantielles.

Références

- Arzaghi M., Henderson J. V. (2005) *Why countries are fiscally decentralizing*, Journal of Public Economics, vol. 89 (7), pp. 1157-1189.
- Barankay I., Lockwood B. (2007) *Decentralization and the productive efficiency of government: Evidence from Swiss cantons*, Journal of Public Economics, vol. 91(5-6), pp. 1197-1218.
- Bell K., Gabe T. (2004) *Tradeoffs between Local Taxes and Government Spending as Determinant of Business Location*, Journal of Regional Science, vol. 44(1), pp. 21-41.
- Boadway R., Shah A. (2009) *Fiscal federalism: Principles and Practice of Multiorder Governance*, Cambridge University Press.
- Boulenger S., Meloche J.-P., Milord B., Vaillancourt F. (2018) *Adéquation des transferts aux besoins des municipalités : Quelques réflexions sur les enjeux d'équité et d'efficacité*, Rapport de projet 2018RP-06, CIRANO.
- Bradbury K., Zhao B. (2009) *Measuring Non-School Fiscal Disparities among Municipalities*, National Tax Journal, vol. LXII(1), pp. 25-56.
- Breuillé M.-L., Duran-Vigneron P., Samson A.-L. (2018) *Inter-municipal cooperation and local taxation*, Journal of Urban Economics, vol. 107(C), pp. 47-64.
- Buettner T. (2001) *Local business taxation and competition for capital: the choice of the tax rate*, Regional Science and Urban Economics, vol. 31(2-3), pp. 215-245.
- Buettner T. (2003) *Tax base effects and fiscal externalities of local capital taxation: evidence from a panel of German jurisdictions*, Journal of Urban Economics, vol. 54(1), pp. 110-128.
- Carbonnier C. (2013) *Decentralization and Tax Competition between Asymmetrical Local Governments: Theoretical and Empirical Evidence*, Public Finance Review, vol. 41(4), pp. 391-420.
- Carbonnier C. (2019) *The Distributional Impact of Local Taxation on Households in France*, Economie et Statistique / Economics and Statistics, n° 507-508, pp. 31-52.
- Carbonnier C. (2020) *Profil distributif de la taxe foncière au Québec*, Cahier de recherche à paraître, Université de Sherbrooke, Chaire en fiscalité et finances publiques.
- Ciccone A. (2002) *Agglomeration effects in Europe*, European Economic Review, vol. 46(2), pp. 213-227.
- Dafflon B., Mischler P. (2008) *Expenditure needs equalization at the local level: methods and practice*, In Kim J., Lotz J. (Editors) *Measuring Local Government Expenditure Needs*, The Copenhagen Workshop 2007, Copenhagen, Denmark: The Danish Ministry of Social Welfare, pp. 213-240.
- Duranton G., Puga X. (2014) *The growth of cities*, Handbook of Economic Growth, vol. 2, chap. 5, pp. 781-853.
- Frère Q., Hammadou H., Paty S. (2011) *The range of local public services and population size: Is there a "zoo effect" in French jurisdictions?* Recherches Économiques de Louvain, vol. 77(2), pp. 87-104.
- Frère Q., Leprince M., Paty S. (2014) *The Impact of Intermunicipal Cooperation on Local Public Spending*, Urban Studies, vol. 51(8), pp. 1741-1760.
- Genest-Grégoire A., Godbout L., Guay J.-H. (2018) *Les Québécois sont-ils satisfaits des services publics ?* Cahier de recherche 2018/16, Chaire en fiscalité et finances publiques de l'Université de Sherbrooke.
- Godbout L., Genest-Grégoire A., Guay J.-H., Pham A., (2020) *Opinions des Québécois en temps de pandémie*, cahier de recherche 2020/10, Chaire en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke.
- Gilbert G., Guengant A. (2004) *Évaluation de la performance péréquatrice des concours financiers de l'État aux communes*, Économie et statistique, n° 373, pp. 81-108.

- Kushner J., Masse I., Peters T., Soroka L. (1996) *The Determinants of Municipal Expenditures in Ontario*, *Revue fiscale canadienne*, vol. 44(2), pp. 451-464.
- MAMH (2019) *Le financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec*, Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.
- MAMOT (2018) *L'organisation municipale au Québec en 2018*, Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.
- Martin P., Mayer T., Mayneris F. (2011) *Spatial concentration and plant-level productivity in France*, *Journal of Urban Economics*, vol. 69(2), pp. 182–195.
- McMillan M., Dahlby B. (2014) *Do Local Governments Need Alternative Sources of Tax Revenue? An Assessment of the Options for Alberta Cities*, University of Calgary SSP Research Papers, vol. 7(26).
- Meloche J.-P., Vaillancourt F., Boulenger S. (2016) *Le financement des municipalités du Québec : comparaisons interjuridictions et éléments d'analyse*, Rapport de projet 2016RP-13, Cirano.
- Meloche J.-P., Kilfoil P. (2017) *A sizeable effect? Municipal council size and the cost of local government in Canada*, *Canadian Public Administration / Administration publique du Canada*, vol. 60(2), pp. 241-267.
- Meloche J.-P., Vaillancourt F., William J. (2020) *La tarification municipale au Québec : Bilan et perspectives*, CIRANO Project Reports 2020RP-07, Cirano.
- Oates W. (1972) *Fiscal federalism*, Hartcourt Brace Jovanovitch, New York, NY.
- Oates W. E. (1988) *On the measurement of congestion in the provision of local public goods*, *Journal of Urban Economics*, vol. 24(1), pp. 85–94.
- Palameta B., Macredie I. (2005) *L'impôt foncier et le revenu*, Statistique Canada, L'emploi et le revenu en perspective, vol. 6(3) (n° 75-001-XIF au catalogue), pp. 15-26.
- Schmandt H., Stephens G. (1960) *Measuring municipal output*, *National Tax Journal*, vol. 13(4), pp. 369–375.
- Schmidheiny K. (2006) *Income segregation and local progressive taxation: Empirical evidence from Switzerland*, *Journal of Public Economics*, vol. 90(3), pp. 429-458.
- Sjoquist D. L., Stoycheva R. (2012) *Local Revenue Diversification: User Charges, Sales Taxes, and Income Taxes*, In Ebel R. D., Petersen J. E. (editors) *The Oxford Handbook of State and Local Government Finance*, New York: Oxford Univ. Press, pp. 429–62.
- Slack E. (2011) *Financing Large Cities and Metropolitan Areas*, IMFG Papers on Municipal Finance and Governance, n°3.
- Tiebout C. M. (1956) *A pure theory of local expenditure*, *Journal of Political Economics*, vol. 64(5), pp. 416–424.
- Thornton J. (2007) *Fiscal decentralization and economic growth reconsidered*, *Journal of Urban Economics*, vol. 61, pp. 64-70.
- Zodrow G., Mieszkowski P. (1986) *Pigou, Tiebout, property taxation, and the underprovision of local public goods*, *Journal of Urban Economics*, vol. 19, pp. 356-370.

Annexe A. Rapports financiers

Extrait A.1. Rapport financier 2018, municipalité de Repentigny, page S7

Organisme Repentigny

Code géographique 60013

ÉTAT CONSOLIDÉ DES RÉSULTATS EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2018

		Budget	Réalizations	
		2018	2018	2017
Revenus				
Taxes	1	118 351 890	118 806 117	116 199 295
Compensations tenant lieu de taxes	2	2 781 480	2 781 142	2 587 718
Quotes-parts	3			
Transferts	4	3 429 150	8 490 372	10 957 782
Services rendus	5	4 764 240	6 050 966	6 275 464
Imposition de droits	6	4 318 940	6 321 474	5 224 166
Amendes et pénalités	7	3 952 270	3 774 687	4 111 311
Revenus de placements de portefeuille	8	475 450	864 998	552 442
Autres revenus d'intérêts	9	575 000	672 597	677 394
Autres revenus	10	1 393 160	2 493 163	1 290 496
Quote-part dans les résultats nets d'entreprises municipales et de partenariats commerciaux	11			
Effet net des opérations de restructuration	12			
	13	140 041 580	150 255 516	147 876 068
Charges				
Administration générale	14	16 320 760	16 052 059	15 364 063
Sécurité publique	15	28 957 110	27 931 782	26 087 170
Transport	16	30 094 640	28 755 948	28 090 132
Hygiène du milieu	17	31 440 250	28 833 788	24 709 124
Santé et bien-être	18	1 252 070	1 223 363	1 243 741
Aménagement, urbanisme et développement	19	4 395 470	3 523 554	3 915 647
Loisirs et culture	20	30 913 970	31 176 419	30 284 836
Réseau d'électricité	21			
Frais de financement	22	11 027 450	8 532 147	8 480 692
Effet net des opérations de restructuration	23			
	24	154 401 720	146 029 060	138 175 405
Excédent (déficit) de l'exercice	25	(14 360 140)	4 226 456	9 700 663
Excédent (déficit) accumulé au début de l'exercice				
Solde déjà établi	26		275 053 827	265 353 164
Redressement aux exercices antérieurs (note 22)	27		(100 361)	
Solde redressé	28		274 953 466	265 353 164
Excédent (déficit) accumulé à la fin de l'exercice	29		279 179 922	275 053 827

Les notes et les renseignements complémentaires font partie intégrante des états financiers consolidés.

Pour l'excédent (déficit) de fonctionnement de l'exercice à des fins fiscales, se référer aux renseignements complémentaires à la page S13.

Extrait A.2. *Rapport financier 2018, municipalité régionale de comté D'Autray, page S7*

Organisme D'Autray

Code géographique AR520

 ÉTAT DE LA SITUATION FINANCIÈRE
AU 31 DÉCEMBRE 2018

		2018	2017
ACTIFS FINANCIERS			
Trésorerie et équivalents de trésorerie (note 4)	1	3 251 997	2 264 741
Débiteurs (note 5)	2	1 900 452	2 681 307
Prêts (note 6)	3	282 691	493 097
Placements de portefeuille (note 7)	4	820 839	811 455
Participations dans des entreprises municipales et des partenariats commerciaux	5		
Actif au titre des avantages sociaux futurs (note 8)	6		
Autres actifs financiers (note 9)	7		
	8	6 255 979	6 250 600
PASSIFS			
Insuffisance de trésorerie et d'équivalents de trésorerie (note 4)	9		
Emprunts temporaires (note 10)	10		
Créditeurs et charges à payer (note 11)	11	1 568 102	1 662 485
Revenus reportés (note 12)	12	1 778 113	1 537 924
Dette à long terme (note 13)	13	3 080 977	3 440 177
Passif au titre des avantages sociaux futurs (note 8)	14		
	15	6 427 192	6 640 586
ACTIFS FINANCIERS NETS (DETTE NETTE) (note 14)	16	(171 213)	(389 986)
ACTIFS NON FINANCIERS			
Immobilisations (note 15)	17	5 403 201	5 828 584
Propriétés destinées à la revente (note 16)	18		
Stocks de fournitures	19		
Autres actifs non financiers (note 17)	20	34 781	62 528
	21	5 437 982	5 891 112
EXCÉDENT (DÉFICIT) ACCUMULÉ	22	5 266 769	5 501 126

Voir les notes afférentes aux états financiers, lesquelles avec les renseignements complémentaires font partie intégrante des états financiers.

Extrait A.3. Rapports financiers 2018, communauté métropolitaine de Montréal, page S7

Organisme Communauté métropolitaine de Montréal

Code géographique CM663

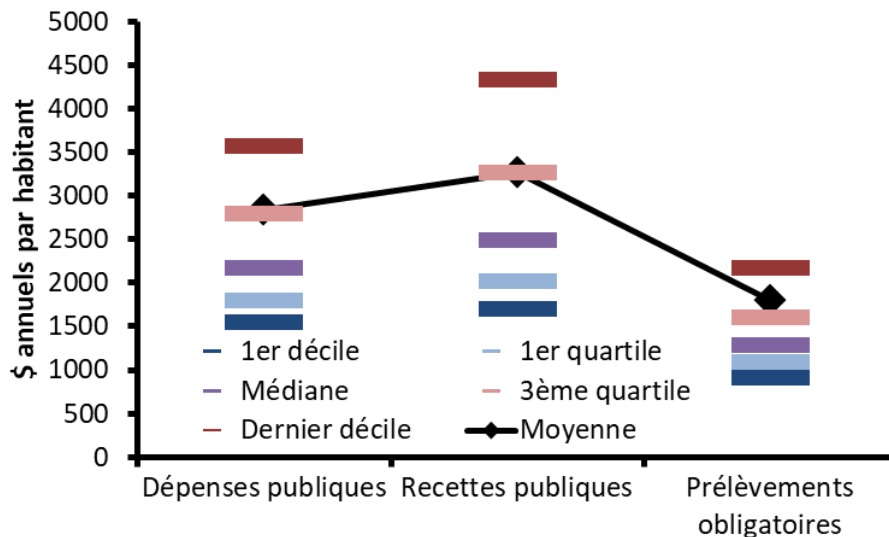
**ÉTAT DE LA SITUATION FINANCIÈRE
AU 31 DÉCEMBRE 2018**

		2018	2017
ACTIFS FINANCIERS			
Trésorerie et équivalents de trésorerie (note 4)	1	60 932 000	90 835 111
Débiteurs (note 5)	2	3 567 155	1 837 126
Prêts (note 6)	3		
Placements de portefeuille (note 7)	4		
Participations dans des entreprises municipales et des partenariats commerciaux	5		
Actif au titre des avantages sociaux futurs (note 8)	6		
Autres actifs financiers (note 9)	7		
	8	64 499 155	92 672 237
PASSIFS			
Insuffisance de trésorerie et d'équivalents de trésorerie (note 4)	9		
Emprunts temporaires (note 10)	10		
Créditeurs et charges à payer (note 11)	11	10 211 025	34 322 467
Revenus reportés (note 12)	12	4 840 219	
Dette à long terme (note 13)	13	19 710 549	23 057 294
Passif au titre des avantages sociaux futurs (note 8)	14	3 162 000	2 890 000
	15	37 923 793	60 269 761
ACTIFS FINANCIERS NETS (DETTE NETTE) (note 14)	16	26 575 362	32 402 476
ACTIFS NON FINANCIERS			
Immobilisations (note 15)	17	124 562	120 185
Propriétés destinées à la revente (note 16)	18		
Stocks de fournitures	19		
Autres actifs non financiers (note 17)	20	27 620	18 818
	21	152 182	139 003
EXCÉDENT (DÉFICIT) ACCUMULÉ	22	26 727 544	32 541 479

Voir les notes afférentes aux états financiers, lesquelles avec les renseignements complémentaires font partie intégrante des états financiers.

Annexe B. Données complémentaires de répartition géographique

Graphique B.1. Comptes publics locaux au Québec en 2018, sans pondération

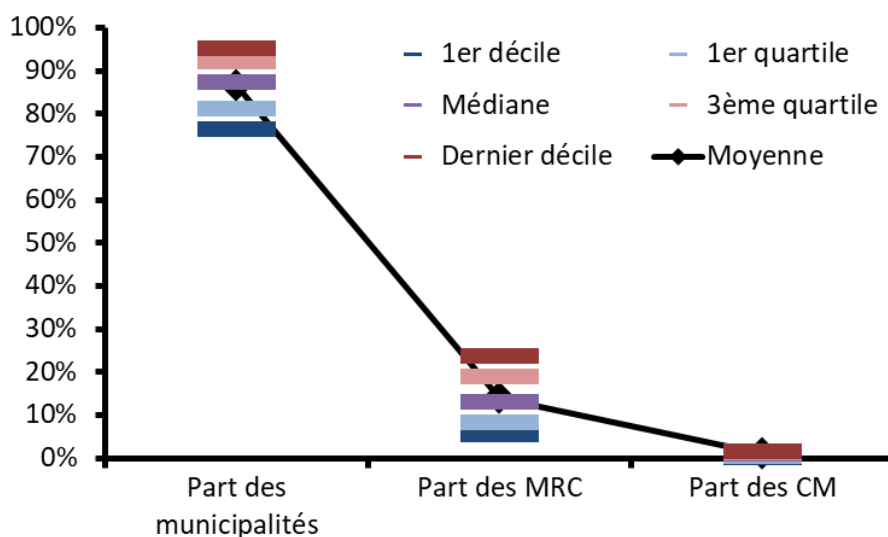


Lecture : La moyenne sans pondération des dépenses publiques locales par habitant en 2018 a été de 2 843 \$ par habitant. 90 % des municipalités ont dépensé plus de 1 553 \$ par habitant (1^{er} décile), trois quarts plus de 1 798 \$ (1^{er} quartile), la moitié de plus de 2 177 \$ (médiane), un quart de plus de 2 788 \$ (3^{ème} quartile) et 10 % de plus de 3 564 \$ (dernier décile).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique B.2. Répartition des dépenses selon la structure locale en 2018, sans pondération

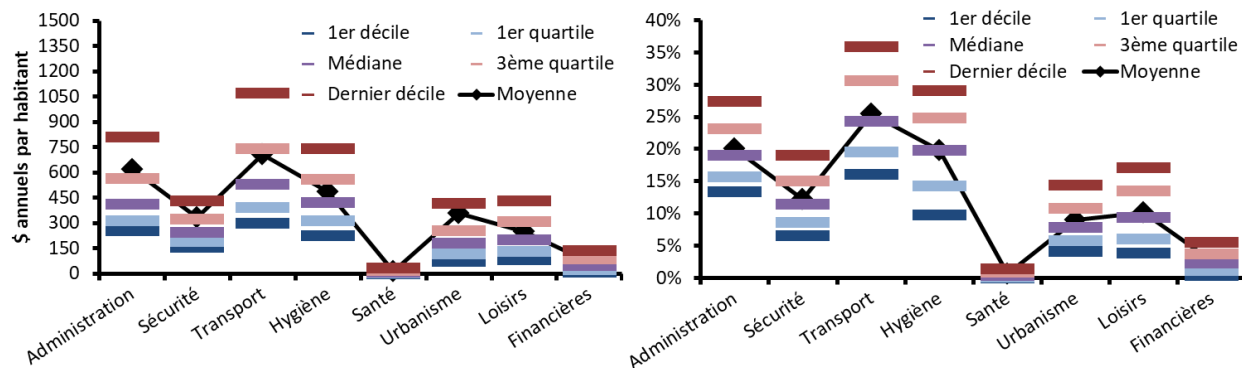


Lecture : En moyenne les dépenses sont effectuées à 87 % par les municipalités, ce taux dépasse 76 % pour 90 % des municipalités (1^{er} décile), 81 % pour trois quarts des municipalités (1^{er} quartile), 87 % pour la moitié (médiane), 92 % pour un quart (3^{ème} quartile) et 95 % pour 10 % (dernier décile).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique B.3. Répartition des dépenses selon la mission en 2018, sans pondération



a. Montants annuels par habitant

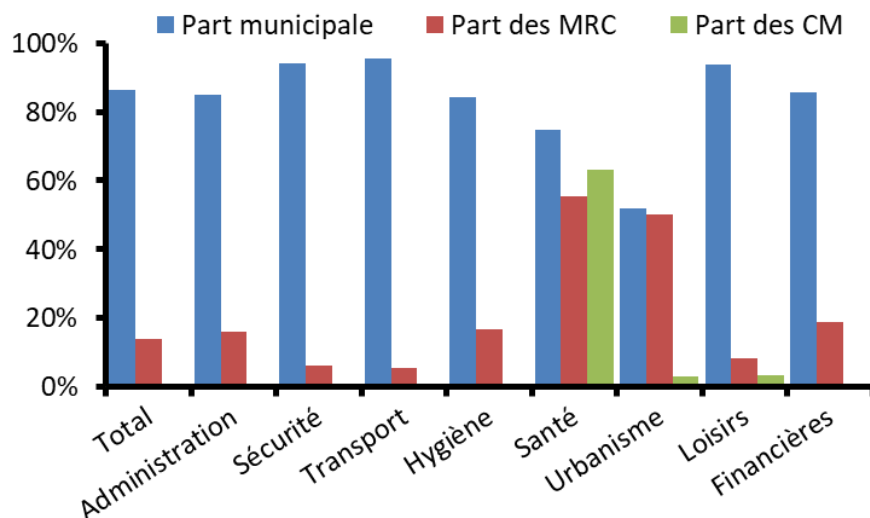
b. Part des dépenses publiques locales

Lecture : La part des budgets locaux dévolus au poste « sécurité » était en moyenne de 12 % en 2018, elle était supérieure à 7 % des budgets dans 90 % des municipalités (1^{er} décile), plus de 9 % dans trois quarts des municipalités (1^{er} quartile), plus de 11 % dans la moitié des municipalités (médiane), plus de 15 % dans un quart des municipalités (3^{ème} quartile) et plus de 19 % dans 10 % des municipalités (dernier décile).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique B.4. Répartition des dépenses par mission selon la structure locale en 2018, sans pondération

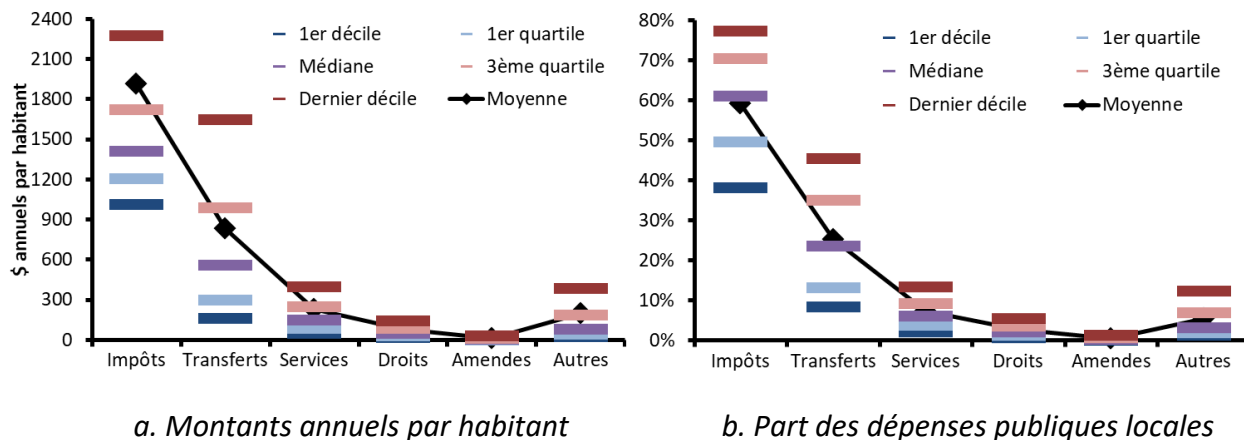


Lecture : En moyenne, les dépenses publiques locales du poste « santé et bien-être » étaient assurées à 75 % par les municipalités. Dans les municipalités appartenant à une municipalité régionale de comté, 55 % étaient assurées par celle-ci, dans les municipalités appartenant à une communauté métropolitaine, 65 % étaient assurées par celle-ci.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique B.5. Répartition des recettes des collectivités du Québec en 2018, sans pondération

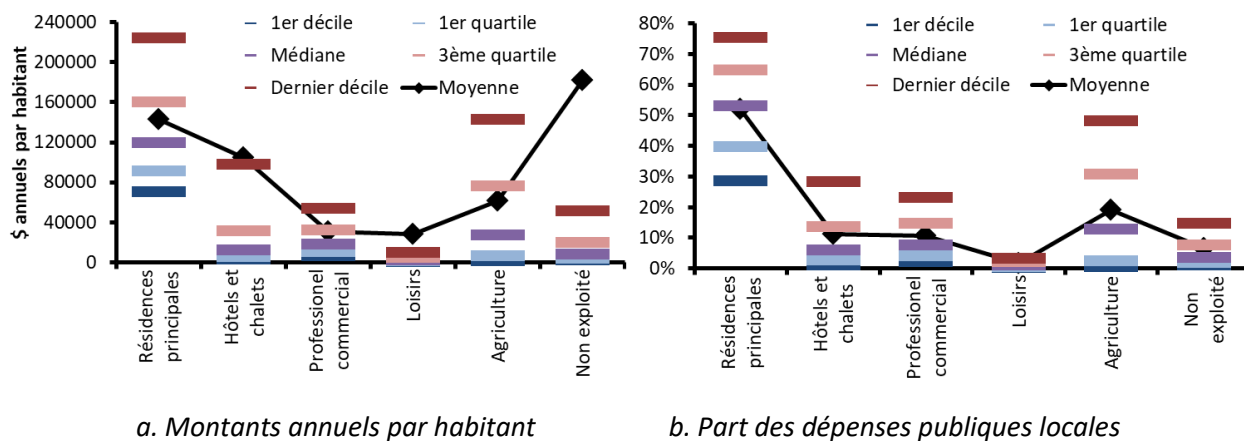


Lecture : Les transferts constituaient en moyenne 25 % des recettes des collectivités québécoises en 2018, ils constituaient plus 8 % des budgets pour 90 % des municipalités (1^{er} décile), plus de 13 % pour trois quarts des municipalités (1^{er} quartile), plus de 24 % pour la moitié des municipalités (médiane), plus de 35 % pour un quart des municipalités (3^{ème} quartile) et plus de 45 % pour 10 % des municipalités (dernier décile).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique B.6. Estimation des valeurs foncières pour la taxe d'habitation du Québec en 2018, sans pondération



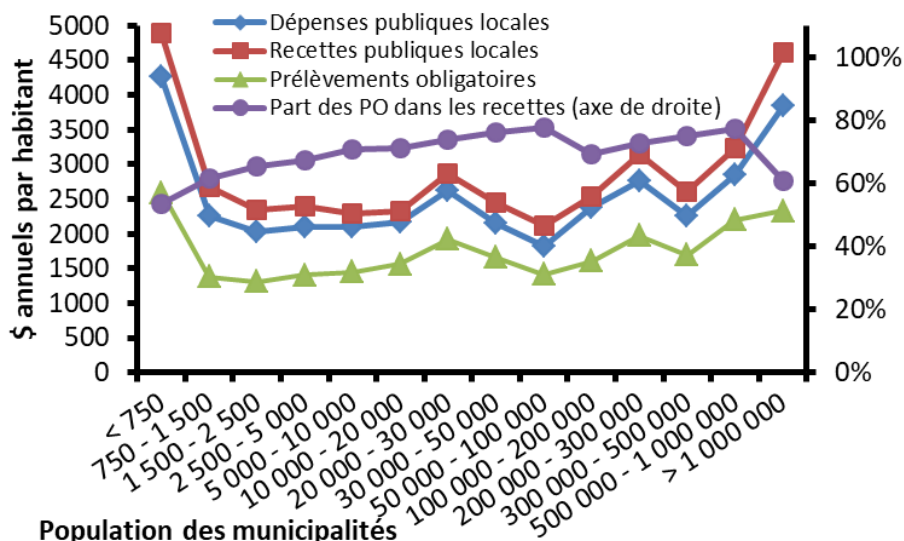
Lecture : Les résidences principales des municipalités sont évaluées pour la taxe foncière en moyenne à 142 832 \$ par habitant, elles valent plus de 70 935 \$ par habitant dans 90 % des municipalités (1^{er} décile), plus de 91 632 \$ par habitant dans trois quarts des municipalités (1^{er} quartile), plus de 119 262 \$ par habitant dans la moitié des municipalités (médiane), plus de 160 541 \$ par habitant dans un quart des municipalités (3^{ème} quartile) et plus de 224 467 \$ par habitant dans 10 % des municipalités (dernier décile).

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Annexe C. Données complémentaires sur les déterminants

Graphique C.1. Budgets selon la taille des collectivités locales au Québec en 2018, sans pondération

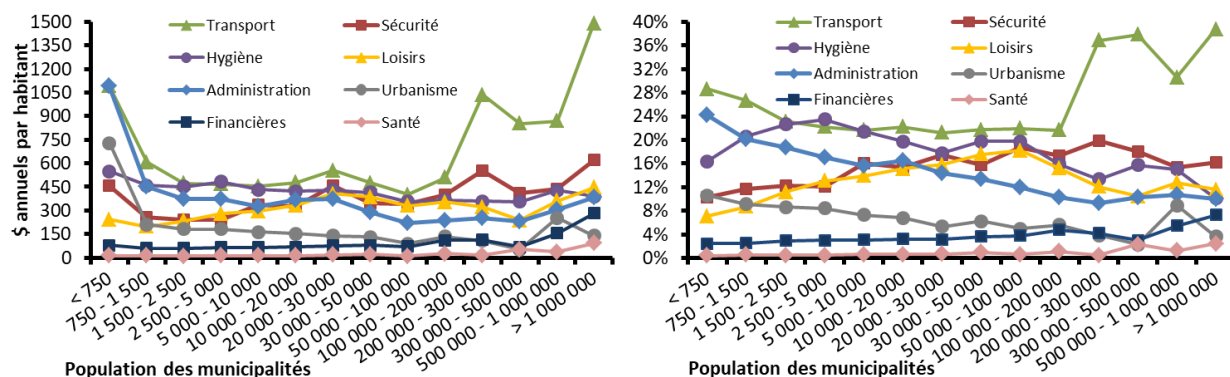


Note : Valeurs moyennes des variables de budget pour chaque groupe de taille de municipalité : moins de 750 habitants, entre 750 et 1 500, 1 500-2 500, 2 500-5 000, 5 000-10 000, 10 000-20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, 50 000-100 000, 100 000-200 000, 200 000-300 000, 300 000-500 000 et 500 000-1 000 000 et plus de 1 000 000.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique C.2. Dépenses par mission selon la taille de la municipalité en 2018, sans pondération



a. Montants annuels par habitant

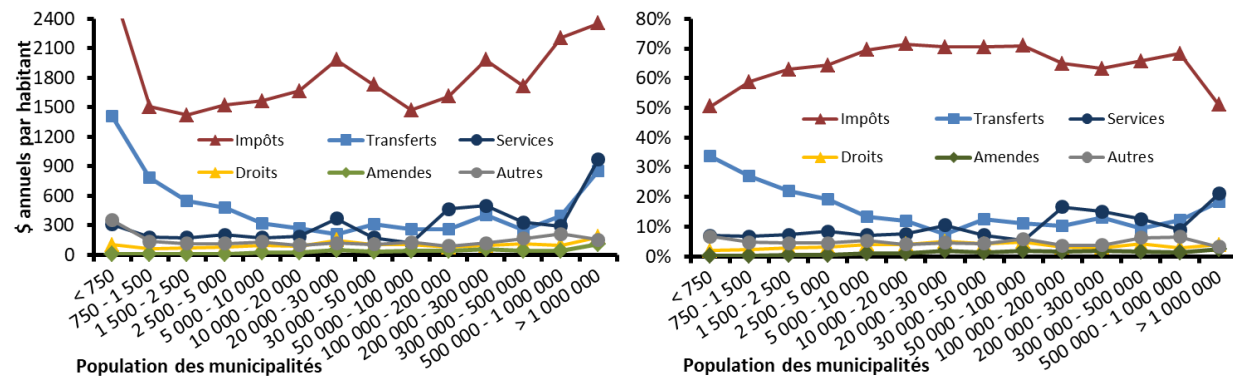
b. Part des dépenses publiques locales

Note : Valeurs moyennes des variables de budget pour chaque groupe de taille de municipalité : moins de 750 habitants, entre 750 et 1 500, 1 500-2 500, 2 500-5 000, 5 000-10 000, 10 000-20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, 50 000-100 000, 100 000-200 000, 200 000-300 000, 300 000-500 000 et 500 000-1 000 000 et plus de 1 000 000.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique C.3. Recettes par source selon la taille de la municipalité en 2018, sans pondération



a. Montants annuels par habitant

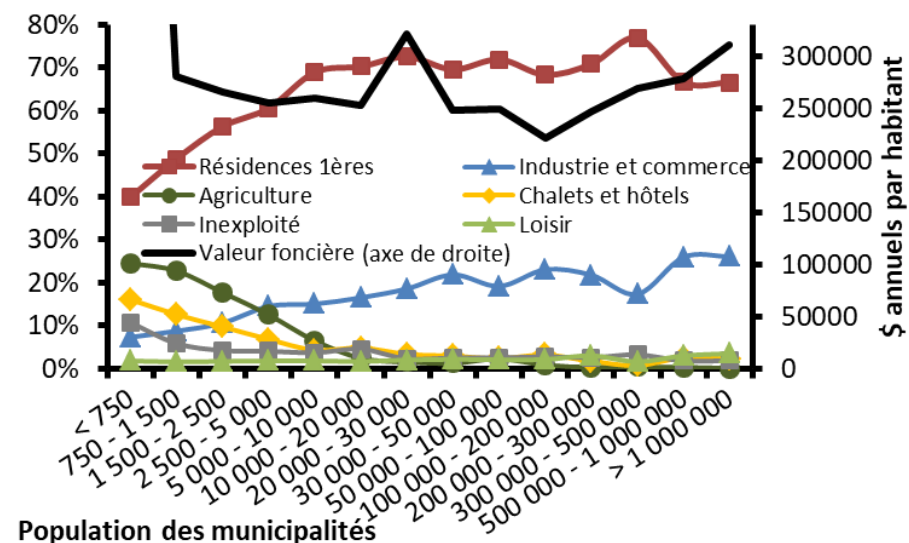
b. Part des recettes publiques locales

Note : Valeurs moyennes des variables de budget pour chaque groupe de taille de municipalité : moins de 750 habitants, entre 750 et 1 500, 1 500-2 500, 2 500-5 000, 5 000-10 000, 10 000-20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, 50 000-100 000, 100 000-200 000, 200 000-300 000, 300 000-500 000 et 500 000-1 000 000 et plus de 1 000 000.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Graphique C.4. Composition de l'assiette foncière au Québec en 2018, sans pondération



Note : Valeurs moyennes des variables de budget pour chaque groupe de taille de municipalité : moins de 750 habitants, entre 750 et 1 500, 1 500-2 500, 2 500-5 000, 5 000-10 000, 10 000-20 000, 20 000-30 000, 30 000-50 000, 50 000-100 000, 100 000-200 000, 200 000-300 000, 300 000-500 000 et 500 000-1 000 000 et plus de 1 000 000.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Source : Données Québec, Rapport financier, 2018.

Tableau C.1. Contribution des caractéristiques aux ressources locales, sans pondération

	Impôts	Transferts	Services	Droits	Amendes	Autres
Population	-0,249*	-1 671*	-0,729*	0,432*	0,101	-1 649*
	(0,036)	(0,121)	(0,152)	(0,106)	(0,263)	(0,181)
Population ²	0,011*	0,078*	0,040*	-0,013*	0,018	0,082*
	(0,002)	(0,006)	(0,009)	(0,006)	(0,014)	(0,010)
Tendance	↓ ↑	↓ ↑	↓ ↑	↑		↓ ↑
Seuil	63 248	43 719	8 315	(28M)		23 423
Effet MRC	-0,056*	-0,112*	-0,087*	0,106*	0,060	-0,196*
	(0,008)	(0,027)	(0,034)	(0,024)	(0,058)	(0,040)
Montréal	0,104*	-0,429*	-0,378*	0,051	0,530*	0,014
	(0,028)	(0,094)	(0,118)	(0,082)	(0,180)	(0,140)
Québec	-0,056	0,150	0,018	-0,141	-0,341	0,225
	(0,040)	(0,135)	(0,169)	(0,117)	(0,261)	(0,201)
Valeur foncière	0,510*	-0,273*	-0,301*	0,980*	0,820*	-0,324*
	(0,017)	(0,059)	(0,074)	(0,051)	(0,118)	(0,088)
Part villégiature	0,561*	1 089*	1 750*	0,021	-0,548	0,762
	(0,079)	(0,265)	(0,333)	(0,231)	(0,537)	(0,396)
Part professionnel	1 237*	0,997*	2 457*	-1 035*	0,627	1 611*
	(0,087)	(0,292)	(0,367)	(0,254)	(0,587)	(0,437)
Part loisirs	1 131*	0,734	1 684	-2 840*	-1 188	3 212
	(0,343)	(1 152)	(1 447)	(1 003)	(2 837)	(1 727)
Part agricole	-0,032	0,259	0,261	-1 287*	-1 081*	-0,684*
	(0,047)	(0,157)	(0,197)	(0,136)	(0,325)	(0,234)
Défav. matérielle	-0,004	0,043*	-0,031	-0,047*	0,052	-0,025
	(0,005)	(0,019)	(0,024)	(0,016)	(0,038)	(0,028)
Ségreg. matérielle	0,021	0,023	0,004	-0,083	-0,061	-0,009
	(0,018)	(0,060)	(0,075)	(0,052)	(0,121)	(0,089)
Défav. sociale	0,013	-0,029	0,039	0,049*	0,133*	-0,050
	(0,006)	(0,020)	(0,026)	(0,018)	(0,043)	(0,031)
Ségreg. sociale	0,002	0,052	0,010	-0,031	0,100	-0,006
	(0,017)	(0,057)	(0,072)	(0,050)	(0,112)	(0,085)
Observations	1 071	1 070	1 070	1 071	975	1 064
R ²	69,1 %	49,6 %	15,1 %	56,0 %	31,0 %	20,4 %

Notes : Régressions des logarithmes des composantes budgétaires en \$ par habitant sur les caractéristiques des municipalités, sans pondération pour le nombre d'habitants.

La population est en logarithme, tout comme la valeur foncière par habitant.

L'effet MRC est le ratio de surpopulation de la MRC relativement à la municipalité, Montréal et Québec sont des indicatrices d'appartenance à la communauté métropolitaine.

* : coefficient significatif au seuil de 5 %.

Lecture : La régression pondérée des prélèvements obligatoires fait ressortir que le montant des impôts par habitant diminue de 0,249 % quand la population augmente de 1 % et augmente de 0,011 % quand la population au carré augmente de 1 %, cela correspond à des ressources décroissantes jusqu'à une population de 63 248 habitants et croissante ensuite.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.

Tableau C.2. Contribution des caractéristiques aux dépenses locales, sans pondération

	Admin.	Sécur.	Transp.	Hygiène	Santé	Loisir	Urban.	Finan.
Population	-0,970*	-0,163*	-0,909*	-0,069	-1 673*	-0,188	-0,898*	-0,229
	(0,046)	(0,064)	(0,072)	(0,084)	(0,275)	(0,103)	(0,097)	(0,198)
Population ²	0,039*	0,012*	0,049*	-0,003	0,069*	0,010	0,037*	0,015
	(0,003)	(0,004)	(0,004)	(0,005)	(0,015)	(0,006)	(0,006)	(0,011)
Tendance	↓ ↑	↓ ↑	↓ ↑		↓ ↑		↓ ↑	
Seuil	201 955	746	11 574		170 350		175 184	
Effet MRC	-0,127*	-0,009	-0,081*	-0,032	-0,557*	-0,078*	-0,171*	-0,111*
	(0,010)	(0,014)	(0,016)	(0,019)	(0,061)	(0,023)	(0,022)	(0,044)
Montréal	0,187*	0,313*	0,00006	0,077	1 542*	0,032	-0,267*	-0,004
	(0,036)	(0,050)	(0,056)	(0,065)	(0,187)	(0,080)	(0,075)	(0,154)
Québec	0,190*	-0,333*	-0,255*	-0,110	-0,543	-0,068	0,195	0,251
	(0,051)	(0,071)	(0,080)	(0,093)	(0,295)	(0,115)	(0,108)	(0,221)
Valeur foncière	0,376*	0,650*	0,316*	0,127*	-0,359*	0,093	-0,058	0,079
	(0,022)	(0,031)	(0,035)	(0,041)	(0,128)	(0,050)	(0,047)	(0,096)
Part villégiature	0,530*	0,048	0,821*	0,438*	1 264	0,701*	1 241*	0,177
	(0,100)	(0,140)	(0,156)	(0,184)	(0,575)	(0,226)	(0,212)	(0,434)
Part prof.	1 208*	0,066	0,693*	1 781*	2 021*	2 265*	1 529*	1 663*
	(0,110)	(0,155)	(0,172)	(0,203)	(0,615)	(0,249)	(0,234)	(0,478)
Part loisirs	0,990*	0,327	0,264	2 153*	4 858*	5 251*	1 088	5 399*
	(0,435)	(0,610)	(0,680)	(0,803)	(2 455)	(0,982)	(0,921)	(1 888)
Part agricole	-0,246*	-0,034	0,156	-0,124	1 116*	-0,298*	-0,620*	-0,378
	(0,059)	(0,083)	(0,092)	(0,109)	(0,343)	(0,134)	(0,125)	(0,256)
Déf. matérielle	0,023*	0,023*	0,040*	0,004	0,054	-0,041*	-0,0005	0,060
	(0,007)	(0,010)	(0,011)	(0,013)	(0,042)	(0,016)	(0,015)	(0,031)
Ség. matérielle	-0,007	0,018	-0,037	0,097*	0,124	-0,018	0,041	-0,084
	(0,023)	(0,032)	(0,035)	(0,041)	(0,123)	(0,051)	(0,048)	(0,097)
Défav. sociale	0,013	0,040*	-0,024*	0,043*	0,103*	0,013	-0,051*	0,075*
	(0,008)	(0,011)	(0,012)	(0,014)	(0,046)	(0,017)	(0,016)	(0,033)
Ségreg. sociale	-0,010	-0,035	-0,002	0,007	0,117	0,103	-0,050	0,027
	(0,022)	(0,030)	(0,034)	(0,040)	(0,119)	(0,049)	(0,460)	(0,093)
Observations	1 071	1 071	1 071	1 070	902	1 071	1 071	1 069
R ²	74,7 %	49,4 %	42,7 %	17,5 %	23,2 %	30,1 %	42,7 %	10,4 %

Notes : Régressions des logarithmes des composantes budgétaires en \$ par habitant sur les caractéristiques des municipalités, sans pondération pour le nombre d'habitants.

La population est en logarithme, tout comme la valeur foncière par habitant.

L'effet MRC est le ratio de surpopulation de la MRC relativement à la municipalité, Montréal et Québec sont des indicatrices d'appartenance à la communauté métropolitaine.

* : coefficient significatif au seuil de 5 %.

Lecture : La régression pondérée des transports fait ressortir que le montant du poste transport par habitant diminue de 0,909 % quand la population augmente de 1 % et augmente de 0,049 % quand la population au carré augmente de 1 %, cela correspond à des ressources décroissantes jusqu'à une population de 11 574 habitants et croissante ensuite.

Champ : Municipalités, municipalités régionales de comté et communautés métropolitaines du Québec, 2018.

Sources : Données Québec, Rapport financier, 2018 ; ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec, rôles d'évaluation foncière, 2018.