

Consultation publique

# Perspectives budgétaires 2023





# Table des matières

<b>Mot de Dominique Ollivier</b> .....	<b>3</b>
<b>Le contexte budgétaire</b> .....	<b>4</b>
<b>Le processus budgétaire</b> .....	<b>18</b>
<b>Les sujets de la consultation prébudgétaire 2023</b> .....	<b>23</b>
A. Le financement des activités assumées par Montréal dans son rôle de métropole du Québec .....	<b>24</b>
B. La diversification des sources de financement des activités de la Ville .....	<b>27</b>
C. La revue des activités de base .....	<b>30</b>

# Mot de Dominique Ollivier



Forts de l'expérience acquise au cours des trois dernières années, nous avons de nouveau mandaté la Commission sur les finances et l'administration (CFA) pour consulter la population et les organismes sur les orientations et les priorités budgétaires de la métropole en vue de l'élaboration du budget 2023.

La consultation prébudgétaire 2023 s'inscrit dans le cadre du chantier sur la fiscalité montréalaise que la Ville a amorcé afin, notamment, d'ouvrir un dialogue et une réflexion sur la diversification de ses sources de revenus.

En tant que métropole du Québec, Montréal est confrontée à des défis et à des besoins financiers de plus en plus importants. Les taxes foncières, qui représentent la principale source de revenus de la Ville, ne permettent plus de financer adéquatement l'ensemble de ses activités, ce qui limite sa capacité d'action pour répondre aux besoins des Montréalaises et des Montréalais.

La consultation prébudgétaire 2023 offre ainsi l'occasion à la population et aux organismes de se prononcer sur la façon de financer adéquatement les activités que la Ville assume en tant que métropole du Québec, diversifier ses sources de revenus pour être moins dépendante des taxes foncières et prioriser certaines activités ou services municipaux.

Cette année, les thématiques de la consultation sont :

- Le financement des activités assumées par Montréal dans son rôle de métropole du Québec;
- La diversification des sources de financement des activités de la Ville;
- La revue des activités de base.

Cette consultation publique représente un geste concret de transparence et de démocratie participative visant à rapprocher les citoyennes et les citoyens du processus décisionnel. C'est également une occasion pour toutes et tous de mieux comprendre le processus budgétaire de la Ville, ses priorités, ses défis et son fonctionnement.

L'expression des différentes visions est importante et contribue aux recommandations que la Commission sur les finances et l'administration élabore, puis présente au conseil municipal et au conseil d'agglomération. Ces recommandations alimentent les réflexions de la Ville dans l'élaboration du prochain budget.

J'invite les Montréalaises et les Montréalais à participer en grand nombre à la consultation prébudgétaire.

## **Dominique Ollivier**

Présidente du comité exécutif et responsable des finances, des ressources humaines, des relations gouvernementales, de la lutte au racisme et aux discriminations systémiques et de la langue française

# **Le contexte budgétaire**

# Processus de la consultation prébudgétaire

La consultation prébudgétaire permet à la population montréalaise et aux organismes d'échanger sur les orientations budgétaires de l'Administration avec les personnes élues et les fonctionnaires responsables de la préparation du budget, afin de leur faire part de leurs préférences. Cet exercice se déroulera au cours du mois de mai 2022 et se conclura par le dépôt d'un rapport de la Commission sur les finances et l'administration (CFA) de la Ville de Montréal (ci-après la « Ville ») aux séances du conseil municipal et du conseil d'agglomération du mois d'août 2022.

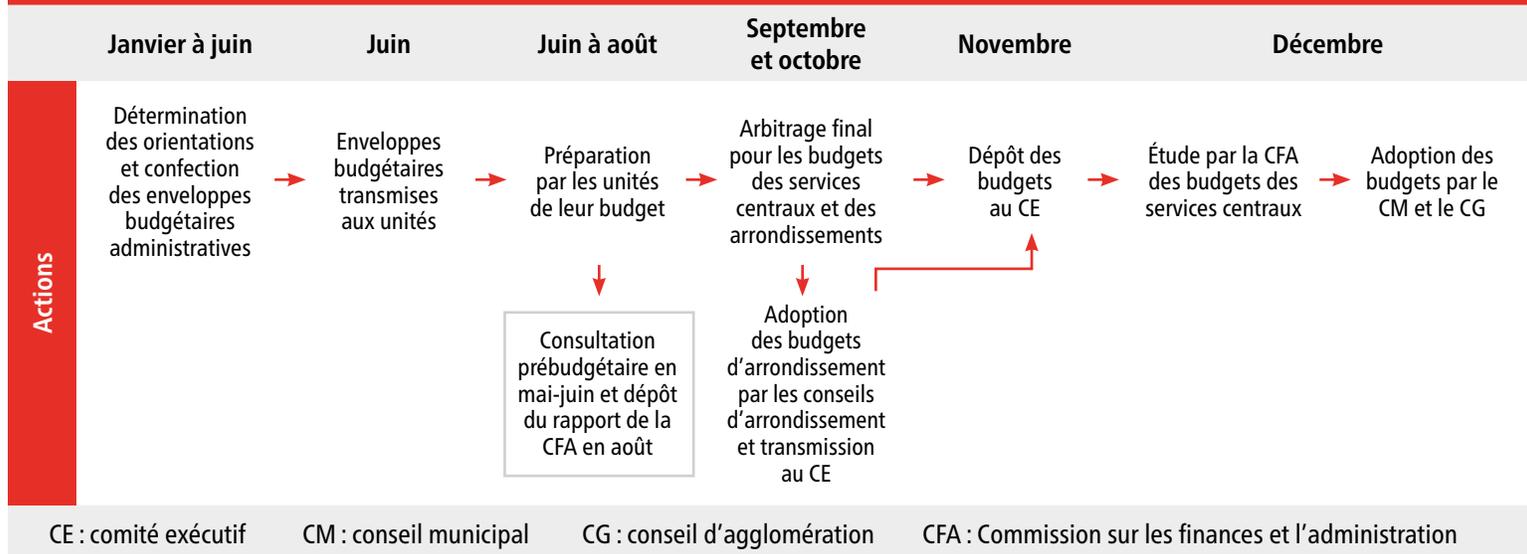
Plus précisément, au courant du mois de mai 2022, les personnes et les groupes souhaitant participer à la consultation sont invités à rédiger des mémoires ou opinions en lien avec les thématiques et questions présentées dans ce document. Au début du mois

de juin 2022, des séances d'audition seront organisées pour que les personnes participantes puissent présenter leurs mémoires ou opinions écrites, ou encore poser des questions aux membres de la CFA. Les mémoires et opinions présentés seront ensuite analysés et guideront les réflexions de la CFA dans l'élaboration d'un rapport, qu'elle déposera à la fin du mois d'août 2022. Dans ce rapport, la CFA présentera ses recommandations budgétaires au conseil municipal et au conseil d'agglomération. Le comité exécutif de la Ville en fera ensuite l'analyse et répondra ultérieurement.

Ainsi, comme l'indique le schéma suivant, les consultations se dérouleront au cours de la période où la Ville détermine les orientations qu'elle entend adopter pour établir le budget de 2023.

Figure 1 - Processus budgétaire annuel

## Processus budgétaire annuel (budgets de fonctionnement et d'immobilisations) et consultation prébudgétaire



Le présent document comporte trois sections pour aider la population à comprendre les besoins de la Ville et les éléments qu'elle doit prendre en considération lors de la préparation du budget :

1. Le contexte budgétaire;
2. Le processus budgétaire;
3. Les sujets de la consultation prébudgétaire 2023.

### **L'objectif de la consultation prébudgétaire**

La consultation prébudgétaire est un mécanisme de démocratie participative. Elle permet à l'Administration d'entendre les citoyennes et les citoyens de l'agglomération sur des sujets de nature budgétaire. L'Administration tiendra compte des opinions et des propositions présentées pour établir les orientations budgétaires en 2023.

# Les perspectives économiques<sup>1</sup> et Montréal en tant que locomotive pour l'économie du Québec

## La conjoncture économique et le budget de la Ville

L'évolution de la conjoncture économique influence le cadre budgétaire de la Ville. Elle apporte aussi nombre d'opportunités et de défis qui doivent être analysés dans le cadre de réponses à de grands enjeux régionaux ou mondiaux à déployer à court, moyen et long terme. Les contextes sanitaire et climatique, notamment, ont amené la Ville à assumer des fonctions nouvelles. Il suffit de penser aux loisirs, aux transports collectifs et actifs, au traitement des matières recyclables et résiduelles, à la sécurité publique, à l'aménagement du territoire et à la lutte contre les changements climatiques, etc. C'est donc dans un contexte en perpétuel changement que les personnes élues tentent de conjuguer la volonté de répondre aux besoins variés de la population et la capacité de payer des contribuables, tout en respectant l'équité intergénérationnelle.

L'élaboration du budget municipal rappelle donc la nécessité de faire des choix. En effet, par leur portée, des choix judicieux ont le potentiel d'influencer l'économie afin qu'elle participe à l'accroissement du bien-être des Montréalaises et des Montréalais d'aujourd'hui et de demain. Les tendances économiques régionales et mondiales fournissent la toile de fond nécessaire sur laquelle s'effectuera l'exercice de la planification budgétaire.

## Les perspectives mondiales

En plus de la multitude de drames humains qu'elle a engendrés, la pandémie de la COVID-19 a fragilisé les chaînes d'approvisionnement à l'échelle mondiale. Ce phénomène, combiné aux efforts de soutien de l'économie déployés par les États, a eu tôt fait de propulser l'inflation à des niveaux non observés depuis des décennies. En février 2022,

l'éclatement de la guerre en Ukraine et les sanctions économiques décrétées contre la Russie par l'Occident sont venus compliquer à nouveau le panorama économique, déjà chargé d'incertitudes. L'OCDE estime que s'il s'étirait, le conflit aurait pour effet de retrancher sur un an 1 % du PIB mondial et d'y ajouter 2,5 % d'inflation<sup>2</sup>. Évidemment, ces chiffres ne sont que des estimations qui peuvent changer rapidement et les effets du conflit sont ressentis différemment d'un bout à l'autre de la planète, mais on note déjà une forte appréciation du prix des matières premières et des hydrocarbures. Le secteur agroalimentaire sera vraisemblablement fortement touché, ce qui accentuera les pressions sur le prix des aliments à l'échelle mondiale. La pandémie de la COVID-19 retient aussi toujours l'attention, le début de l'année 2022 ayant d'ailleurs été secoué par la propagation fulgurante du variant Omicron. Le printemps 2022 a aussi vu la Chine être aux prises avec une multiplication des cas; les confinements décrétés pourraient aggraver temporairement les problèmes relatifs aux chaînes d'approvisionnement mondiales.

La reprise économique s'annonce donc moins forte qu'anticipée il y a quelques mois à peine. Selon les prévisions, la croissance de l'économie mondiale devrait avoisiner 3,8 % en 2022 et 3,4 % en 2023. Des risques pour l'économie mondiale sont bien présents. La guerre en Ukraine en est un majeur. L'apparition de nouveaux variants de la COVID-19 plus dangereux ne peut être écartée, de même que le développement de déséquilibres économiques majeurs dans plusieurs pays.

Les tensions géopolitiques entre la Chine et plusieurs pays occidentaux sont également à considérer, de même que le risque grandissant d'événements climatiques majeurs (feux de forêt, inondations, sécheresses, etc.).

<sup>1</sup> Note : les projections de PIB correspondent à la médiane des prévisions des institutions suivantes, lorsque disponibles : Banque mondiale, BMO, Conference Board du Canada, Desjardins, Fonds monétaire international, RBC et TD.

<sup>2</sup> OCDE. Economic Outlook, Interim Report – Economic and Social Impacts and Policy Implications of the War in Ukraine, mars 2022, p. 4.

## Le Québec et le Canada

Ces turbulences affectent l'économie du Québec et du Canada alors que la Banque du Canada commence à resserrer sa politique monétaire. La guerre en Ukraine pourrait affecter particulièrement l'industrie agroalimentaire, le Canada étant en temps normal un grand importateur d'engrais russe. À l'inverse, les producteurs canadiens de matières premières et d'hydrocarbures pourraient être favorisés, en raison des prix élevés et des sanctions imposées à la Russie. On s'attend aussi à ce que le marché du travail demeure vigoureux et à ce que le taux de chômage se maintienne en 2022 et 2023 près des creux historiques atteints avant la pandémie. Selon les prévisions actuelles, la croissance de l'économie québécoise devrait être inférieure à celle de l'économie canadienne en 2022 (3,0 % contre 4,1 %) et en 2023 (2,3 % contre 2,9 %).

## Montréal

Après avoir enregistré un rebond remarquable de 6,0 % en 2021, l'économie de la région métropolitaine de Montréal devrait, si aucun nouveau choc ne se produit, afficher une croissance estimée à 3,0 % en 2022 et à 2,7 % en 2023. Le taux de chômage devrait aussi demeurer sous la barre des 6 %. Durement frappés par la pandémie, le centre-ville, de même que les industries de la culture, du tourisme, de l'hébergement et de la restauration devraient bénéficier de l'allègement des restrictions sanitaires.

En 2022 et 2023, l'évolution du marché montréalais de l'habitation continuera de retenir l'attention alors qu'abondent les signes de surchauffe et d'accélération de la hausse des prix et que la Banque centrale entame un resserrement de sa politique monétaire.

## Montréal : locomotive pour l'économie du Québec

De par son poids économique, Montréal est au cœur de l'économie québécoise. Ce poids est d'ailleurs supérieur à celui de la population montréalaise, avec une contribution au PIB du Québec de 35,3 %<sup>3</sup>, contre un poids démographique de 24,3 %<sup>4</sup>.

Montréal représente 53 %<sup>5</sup> de la population active du Québec et la région métropolitaine de Montréal attire chaque année de 80 à 90 % de l'immigration internationale nette du Québec<sup>6</sup>. Par ailleurs, plus de 52 % des revenus du gouvernement provincial (impôts sur les revenus des particuliers, taxes à la consommation, impôts de sociétés, etc.) proviennent de la région métropolitaine de Montréal<sup>7</sup>.

Cet impact positif pour l'économie des régions du Québec a été souligné par l'Institut du Québec. Ce dernier a démontré que l'apport de Montréal à l'économie québécoise était plus important que l'apport de villes comme Toronto à l'économie ontarienne, par exemple<sup>8</sup>.

De plus, Montréal se classe parmi l'une des villes les plus innovantes de l'Amérique du Nord. Ainsi, au-delà de son importance démographique, l'agglomération et sa vitalité profitent à l'ensemble du Québec.

<sup>3</sup> Part relative en 2019. Source : [https://statistique.quebec.ca/fr/produit/tableau/produit-interieur-brut-prix-base-region-administrative-region-metropolitaine-recensement-quebec#tri\\_type\\_regn=87&tri\\_mesr\\_pivot=2](https://statistique.quebec.ca/fr/produit/tableau/produit-interieur-brut-prix-base-region-administrative-region-metropolitaine-recensement-quebec#tri_type_regn=87&tri_mesr_pivot=2).

<sup>4</sup> En 2019. Source : <https://statistique.quebec.ca/fr/produit/tableau/estimations-population-regions-administratives>.

<sup>5</sup> En 2021. Source : <https://statistique.quebec.ca/fr/document/population-active-emploi-et-chomage-regions-administratives-rmr-et-quebec/tableau/emploi-regions-administratives-regions-metropolitaines-de-recensement-et-ensemble-du-quebec>.

<sup>6</sup> Conference Board du Canada.

<sup>7</sup> Institut du Québec et Conference Board du Canada. Source : <https://institutduquebec.ca/wp-content/uploads/2019/09/201908-IDQ-COMPARER-MONTREAL-4.pdf>.

<sup>8</sup> Institut du Québec. Source : <https://institutduquebec.ca/wp-content/uploads/2019/09/201908-IDQ-COMPARER-MONTREAL-4.pdf>.

**Figure 2 - Comparaison entre 15 villes nord-américaines de taille similaire, rang selon l'innovation<sup>9</sup>**

Rang	Ville	Main-d'oeuvre dans les secteurs d'avenir	Degré d'activités d'investissement en innovation	Disponibilité du capital de risque	Nombre de brevets	Nombre de diplômés en sciences, technologies, génie ou mathématiques (STGM)	Score	Changement de rang par rapport à 2015 (données révisées)
1	San Francisco	2	1	1	1	1	6	Même rang
2	Boston	3	2	5	3	4	17	Plus un rang
3	Seattle	1	4	7	4	3	19	Moins un rang
4	San Diego	4	5	2	2	7	20	Même rang
5	Toronto	6	3	9	12	2	32	Même rang
6	Denver	5	6	8	7	6	32	Même rang
7	Minneapolis	9	12	3	5	10	39	Moins deux rangs
<b>8</b>	<b>Montréal</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>44</b>	<b>Plus deux rang</b>
9	Pittsburgh	12	8	4	10	11	45	Plus un rang
10	Vancouver	11	7	13	11	5	47	Moins un rang
11	Portland	10	11	11	6	9	47	Moins quatre rangs
12	Philadelphie	14	10	15	8	12	59	Plus un rang
13	Phoenix	12	15	10	9	15	61	Plus un rang
14	Saint-Louis	8	13	14	13	13	61	Moins deux rangs
15	Charlotte	15	14	12	15	14	70	Même rang

<sup>9</sup> Source : Institut du Québec. <https://institutduquebec.ca/wp-content/uploads/2019/09/201908-IDQ-COMPARER-MONTREAL-4.pdf>.

## Les sources de financement des dépenses municipales

Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Québec a publié, en 2020, le document « Le financement et la fiscalité des organismes municipaux au Québec<sup>10</sup> », qui définit les principes de la fiscalité municipale de la manière suivante :

<b>1. L'autonomie financière</b>	Le financement des municipalités repose principalement sur des sources de revenus autonomes et elles ont la latitude de déterminer l'utilisation de ces sources à l'intérieur des balises fixées par la loi.
<b>2. La représentativité</b>	Le pouvoir d'imposer des taxes est réservé aux instances élues directement par la population, en l'occurrence les municipalités locales.
<b>3. La neutralité</b>	La fiscalité municipale doit avoir le moins d'effet possible sur les choix des agents économiques.
<b>4. La simplicité et la transparence</b>	Le système fiscal municipal doit être aussi simple à comprendre et à appliquer que possible, autant pour les municipalités que pour le contribuable.
<b>5. L'équité</b>	
<b>I. Horizontale</b>	Les contribuables d'une même municipalité paient le même montant de taxes lorsque leur assiette de taxation est la même.  Chaque contribuable contribue au coût des services en fonction des bénéfices qu'il en reçoit, dans la mesure du possible.
<b>II. Verticale</b>	Dans le contexte où la redistribution de la richesse ne fait pas partie du mandat des municipalités, le critère d'équité verticale n'est pas pertinent à la fiscalité municipale.

En se basant sur ces principes, le ministère définit également les grandes catégories de revenus que les municipalités sont en droit de prélever :

- La taxe sur la valeur foncière;
- Les transferts;
- La tarification;
- Les compensations tenant lieu de taxes;
- Les quotes-parts;
- Les autres revenus de sources locales<sup>11</sup>.

Le rôle des administrations des grandes métropoles comme Montréal a évolué. En effet, la Ville ne s'occupe plus uniquement de la voirie et de la sécurité publique. Aujourd'hui, elle est appelée à agir à titre de partenaire sur des enjeux comme le transport collectif, l'habitation, l'itinérance, le développement économique et l'immigration.

Ainsi, les bénéfices pour la population des dépenses que la Ville effectue sur son territoire s'étendent au-delà de ses limites administratives.

De plus, les revenus de la Ville financent à la fois l'exercice des compétences municipales traditionnelles, comme l'enlèvement de la neige, et aussi certaines compétences relevant des autres paliers gouvernementaux, mais exercées par la Ville sur son territoire, comme le logement social, l'intégration des nouveaux arrivants, certains services de sécurité publique liés à l'effet métropole, etc.

La notion que chaque contribuable participe au coût des services en fonction des bénéfices qu'il en reçoit s'apparente au concept économique d'utilisateur-payeur. Ce principe veut que l'utilisateur doive assumer tous les coûts reliés aux ressources, aux infrastructures et aux services qu'il utilise<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Source : [https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/finances\\_indicateurs\\_fiscalite/fiscalite/fiscalite\\_organismes\\_municipaux.pdf](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/finances_indicateurs_fiscalite/fiscalite/fiscalite_organismes_municipaux.pdf).

<sup>11</sup> Taxe pour le service 9-1-1, tarification non fiscale, contribution des promoteurs immobiliers aux coûts d'infrastructures, facturation des services rendus à d'autres organismes municipaux, à des gouvernements ou à des entreprises privées, perception de droits (incluant les droits sur les mutations immobilières et les droits perçus des exploitants de carrières et de sablières), amendes, revenus de permis, cessions d'actifs, etc.

<sup>12</sup> Source : Office québécois de la langue française.

Toutefois, les bénéficiaires de certains services fournis par la Ville ne sont pas toujours simples à déterminer précisément. Par exemple, il est facile de charger des frais d'entrée aux utilisateurs d'un musée, mais il est moins évident d'en faire de même pour les bénéficiaires des services de la police. Est-ce qu'il s'agit uniquement des personnes faisant appel au 911, ou de tous les propriétaires et locataires d'un quartier qui bénéficient d'un environnement sécuritaire?

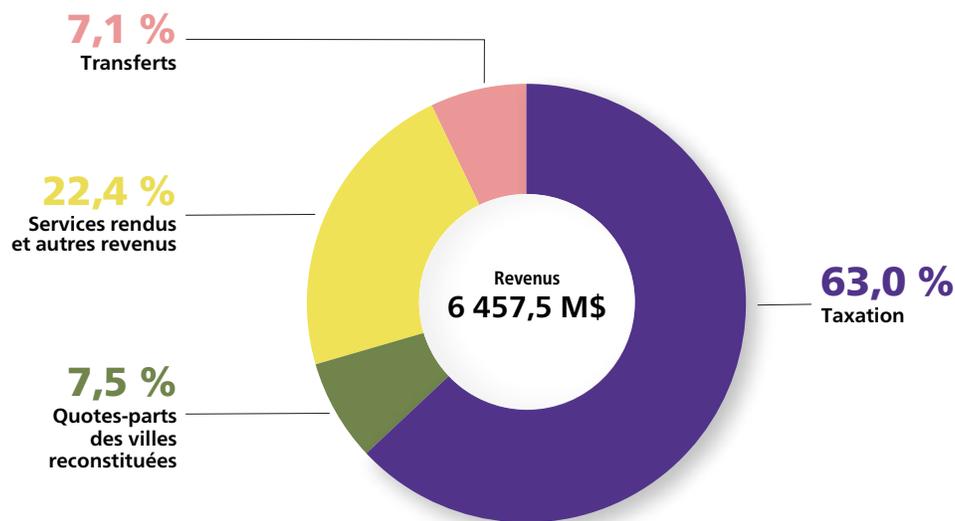
Avec l'évolution des technologies, il serait théoriquement possible de capter et mesurer certains coûts et d'identifier les bénéficiaires directs et indirects de quelques dépenses municipales. Toutefois, de plus en plus de personnes qui bénéficient des services de la Ville ne résident pas à Montréal. La taxe foncière ne peut donc plus être la principale source de financement de la Ville.

De plus, les taxes foncières s'adaptent mal à la dématérialisation de l'économie. Aujourd'hui, les Google et Uber du monde ne requièrent qu'un petit espace relatif à leurs chiffres d'affaires et à leurs nombres d'employés. La taille et la valeur de leurs édifices et, donc, leurs impôts fonciers à payer, sont beaucoup moins étroitement connectés que pour les industries manufacturières.

### Les revenus et la situation à la Ville

La **taxe foncière générale** constitue la principale source de financement de la Ville. Elle permet de financer indistinctement un ensemble d'activités. Par ailleurs, la fiscalité montréalaise permet d'imposer des taxes foncières ciblées (ex. : taxe spéciale de l'eau, taxe sur les stationnements), des tarifs, des taxes locatives, des redevances ainsi que certains droits (droits de mutation) et frais.

### Provenance des revenus



En 2022, deux tiers (63 %) des revenus du budget de la Ville proviennent de la taxation. Cela inclut la taxe foncière générale, imposée sur la valeur des immeubles résidentiels et non résidentiels, ainsi que certaines taxes dédiées à des fins spécifiques (taxe relative à l'eau, à l'ARTM ou à la voirie). Cette catégorie inclut également la tarification de l'eau ainsi que la taxe sur l'immatriculation des véhicules de promenade (TIV), la taxe pour le financement du service 911 et des paiements tenant lieu de taxes\*.

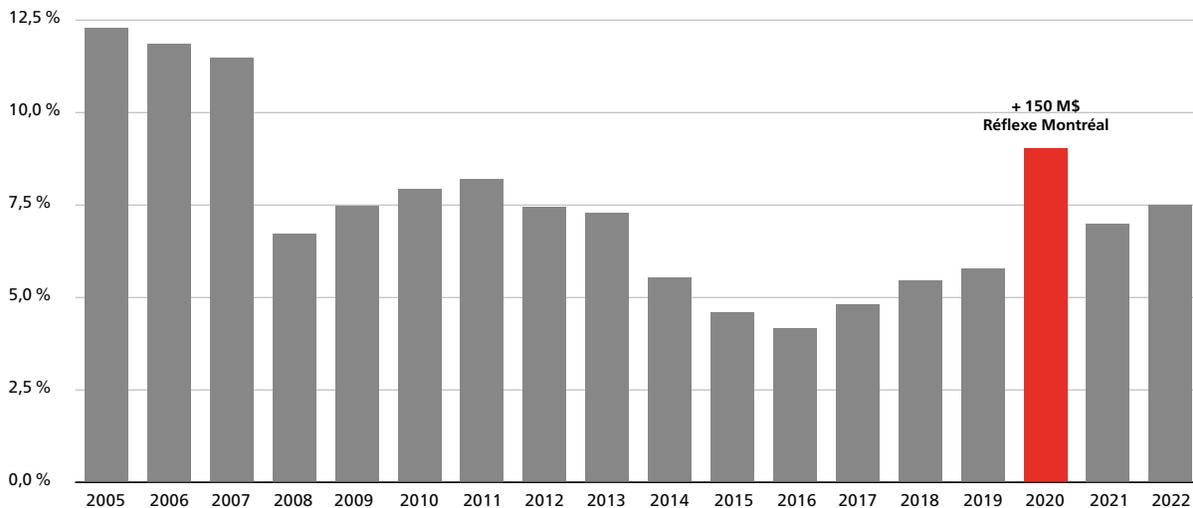
\* Les **paiements tenant lieu de taxes** regroupent les revenus provenant des propriétaires d'immeubles qui sont non imposables, mais qui sont assujettis au paiement de montants compensatoires. Ces immeubles sont, entre autres, détenus par les gouvernements du Canada et du Québec, et incluent les immeubles des réseaux de la santé et des services sociaux ainsi que de l'éducation. Une récente refonte du calcul des paiements tenant lieu de taxes du gouvernement du Québec représente une diminution dans la prévision de revenus de 30 M\$ pour 2022.

Les **quotes-parts** représentent 7,5 % des revenus et regroupent les sommes versées par les municipalités reconstituées pour le financement des activités relevant du conseil d'agglomération. Ces dernières sont composées de quotes-parts générales, qui financent un large éventail d'activités municipales, et les quotes-parts spécifiques, qui ciblent le financement d'activités précises répondant à un contexte particulier. Elles sont calculées en prenant les dépenses totales qui incombent à l'agglomération, moins les revenus spécifiques qui lui sont associés<sup>13</sup>.

Les **services rendus et autres revenus** (22,4 %) regroupent les revenus des services facturés à d'autres organismes municipaux, à des gouvernements et à des entreprises privées. Cette catégorie comprend également d'autres types de revenus tels que ceux provenant des amendes et pénalités, de l'imposition de droits, d'intérêts, de la cession d'éléments d'actifs, etc.

Les **revenus de transferts** regroupent principalement les subventions gouvernementales. À cela s'ajoutent des subventions des autres organismes publics et des entreprises privées. En règle générale, ces subventions sont liées à des ententes de partage et destinées à des fins précises. Toutefois, certaines subventions gouvernementales sont inconditionnelles. Pour l'année 2022, l'ensemble des transferts représentent plus de 7 % des revenus de la Ville et découlent principalement de l'*Entente-cadre Réflexe Montréal* et du *Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes*. Notons qu'au fil des années, la part relative des transferts n'a pas suivi la croissance des budgets de la Ville. En effet, cette part était de 12 % en 2005 et est tombée à 5,8 % en 2019. En ce qui concerne les années 2020, 2021 et 2022, la portion a été exceptionnellement plus élevée en raison du contexte pandémique.

**Figure 3 - Évolution des parts relatives des revenus de transferts pour l'ensemble des revenus, budgets de 2005 à 2022**



<sup>13</sup> L'article 118.79 de la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (RLRQ, c. E-20.001).

### Statut de métropole – Entente-cadre Réflexe Montréal

En 2017, la Ville et le gouvernement du Québec ont signé une entente-cadre sur leurs engagements respectifs pour la reconnaissance du statut particulier de la métropole.

	Montants	Note	Rôle de la Ville de Montréal
Transfert inconditionnel	103 M\$ (en 2021)	Indexé au taux de croissance du PIB nominal - montant original de 83 M\$ (2017) Ce transfert remplace trois transferts : la compensation pour les droits de divertissement (23 M\$), l'aide pour le rôle de métropole (25 M\$) et l'aide prévue pour Montréal 2025 (35 M\$).	Ce transfert inconditionnel donne la latitude à la métropole de prioriser les interventions selon les besoins des citoyennes et des citoyens. Le transfert permet ainsi de pallier une partie des coûts liés à la réalité d'être la métropole du Québec.
<i>Ententes sectorielles</i>			
Itinérance	5,25 M\$ pour 3 ans	Enveloppe dans les coffres du CIUSSS et cogérée avec la Ville pour le Bureau de la gouvernance en matière d'itinérance. Durée : 6 mai 2020 - 31 mars 2023	La Ville, en tant qu'intervenant de première ligne, collabore avec le réseau de la santé afin de faire face aux enjeux liés à l'itinérance et maximiser l'impact des interventions. Dans le cadre de l'entente Réflexe Montréal, il n'y a pas eu de financement pérenne prévu, ce qui limite la capacité de la Ville de répondre aux besoins croissants, notamment dans le contexte de la pandémie de la COVID-19.
Immigration	4 M\$ par année	Durée : 1 <sup>er</sup> avril 2021 - 31 mars 2024	La Ville finance des organismes qui favorisent et facilitent l'inclusion des nouveaux arrivants dans la société montréalaise. La Ville a dédié des ressources dans six territoires d'intervention prioritaires où résident 62 % des nouveaux arrivants. Ses intervenants-terrain collaborent avec le milieu, développent une fine connaissance des enjeux locaux et soutiennent des projets qui répondent à ces enjeux.
Habitation	188 M\$ AccèsLogis Montréal 36,75 M\$ Programme rénovation Québec (PRQ) 42,75 M\$ Programme d'adaptation à domicile (PAD)	Durée : 2017 – 2022	La délégation de la gestion de ces trois programmes à la Ville a permis de développer des interventions adaptées au contexte de la métropole et ainsi réduire le temps de réalisation de nouvelles unités de 58 mois à 28 mois. Toutefois, des défis majeurs demeurent pour pouvoir augmenter l'offre de logements sociaux et abordables.
<i>Ententes sectorielles</i>			
Mise en œuvre de la stratégie de développement économique	50 M\$ par année	En vertu du Partenariat 2020-2024, le transfert est reconduit jusqu'en 2024.	La Ville déploie de nombreuses mesures pour appuyer les artères commerciales, l'entrepreneuriat et d'autres activités de développement économique, notamment par l'entremise de son réseau PME MTL.

L'entente-cadre a aussi permis la signature d'une entente de délégation d'application de la *Politique d'intégration des arts à l'architecture et à l'environnement des bâtiments et des sites gouvernementaux et publics* entre la Ville et le ministère de la Culture et des Communications.

De plus, un groupe de travail a été mis en place par la Ville et le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur afin d'examiner les moyens de favoriser une utilisation partagée des équipements scolaires et municipaux. Une entente a été conclue avec le ministère et les cinq centres de services scolaires de Montréal.

#### **Le Pacte fiscal : Partenariat 2020-2024**

Le 30 octobre 2019, la Ville a signé le *Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes*. Le montant du nouveau transfert sera calculé au million près, sur la base de la différence entre la valeur d'un point de la TVQ, d'après les Comptes publics du Québec publiés le plus récemment, et la valeur d'un point de la TVQ pour l'année de référence 2017-2018, laquelle est fixée à 1 644,5 M\$. Le pacte fiscal sera en vigueur jusqu'au 31 décembre 2024.

L'écart entre la projection des revenus et les revenus réels s'explique par les impacts liés à la pandémie. L'objectif de ce transfert est de créer un lien entre la contribution des municipalités à la croissance économique et leurs revenus. Ainsi, une baisse des revenus de la TVQ se reflète par une baisse du transfert prévu dans le *Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes*.

Le gouvernement s'est aussi engagé à analyser l'opportunité de revoir la *Loi sur l'expropriation* (RLRQ, c. E-24). Un groupe de travail, composé des représentantes et des représentants des ministères concernés et des municipalités, a été mis en place pour traiter de cette question et les discussions avancent. La Ville a déposé des propositions afin de rendre le processus d'expropriation plus prévisible d'un point de vue financier, c'est-à-dire avec un meilleur encadrement des compensations payées lors d'une expropriation.

1 % de la croissance de la TVQ	2020	2021	2022	2023	2024
Projection	70 M\$	81 M\$	149 M\$	192 M\$	238 M\$
Réel	70 M\$	67 M\$	109 M\$	-	-

# Coup d'œil sur Montréal

## TERRITOIRE ET POPULATION



**365,65 km<sup>2</sup>**

de superficie

**1,8 million**

d'habitantes et d'habitants

**19**

arrondissements

## TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET MOBILITÉ DURABLE

**9 175**

vélos Bixi répartis dans 153 stations

**1 031 km**

de voies cyclables

**8,4 %**

d'aires terrestres protégées

**60 000**

arbres plantés et frênes  
traités, en 2021



## SÉCURITÉ PUBLIQUE



**1,4 million**

d'appels à la section centrale  
du 911, en 2021

**108 926**

interventions d'urgence  
des pompiers, en 2021

# Coup d'œil sur Montréal

## DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, SOLIDARITÉ ET HABITATION



**3 647**

entreprises financées par les programmes d'aide, en 2021

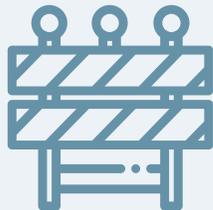
**24,3 M\$**

de contributions à des organismes communautaires, en 2021

**1 900**

ménages soutenus pour l'acquisition d'une propriété, en 2021

## INFRASTRUCTURES



**9 509 km**

de conduites à entretenir

**11 876 km**

de voies à entretenir

**50 000**

nids-de-poule réparés, en 2021

## CULTURE, LOISIRS ET PARCS

**45**

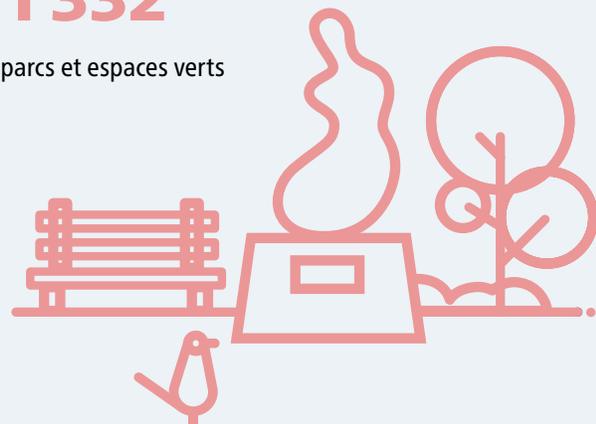
bibliothèques

**3 396**

installations récréatives, sportives et culturelles extérieures

**1 332**

parcs et espaces verts



# **Le processus budgétaire**

# Le budget en cours et l'impact des décisions

## Qu'est-ce que le budget de fonctionnement et le Programme décennal d'immobilisations?

Le budget de la Ville comprend deux volets;

- Le budget de fonctionnement (BF);
- Le Programme décennal d'immobilisations (PDI).

Le BF regroupe l'ensemble des dépenses courantes de la Ville pour un exercice financier. Ces dépenses, dites de fonctionnement, sont financées majoritairement par les taxes et autres revenus de l'année en cours.

Par ailleurs, le PDI regroupe les projets d'investissement que la Ville prévoit réaliser sur son territoire au cours des dix prochaines années pour entretenir ses infrastructures, favoriser le développement économique, culturel et social et améliorer la qualité de vie par un meilleur aménagement urbain. Le PDI devient donc un outil essentiel pour la planification stratégique de la Ville. Ces investissements requièrent différentes sources de financement, notamment des emprunts à long terme. En matière de transition écologique, *Montréal 2030* et le *Plan climat 2020-2030* proposent des cibles ambitieuses.

En guise d'illustration, l'achat d'une maison est un investissement en immobilisations, tandis que toutes les dépenses liées, par exemple, à l'entretien du terrain, à l'électricité et au chauffage sont présentées dans un budget de fonctionnement.

La Ville a présenté en 2020 un programme décennal d'immobilisations (PDI) plutôt qu'un programme triennal d'immobilisations (PTI). Le PDI est un outil qui permettra d'améliorer la planification des grands projets de la Ville et, ainsi, de mieux préparer l'avenir.

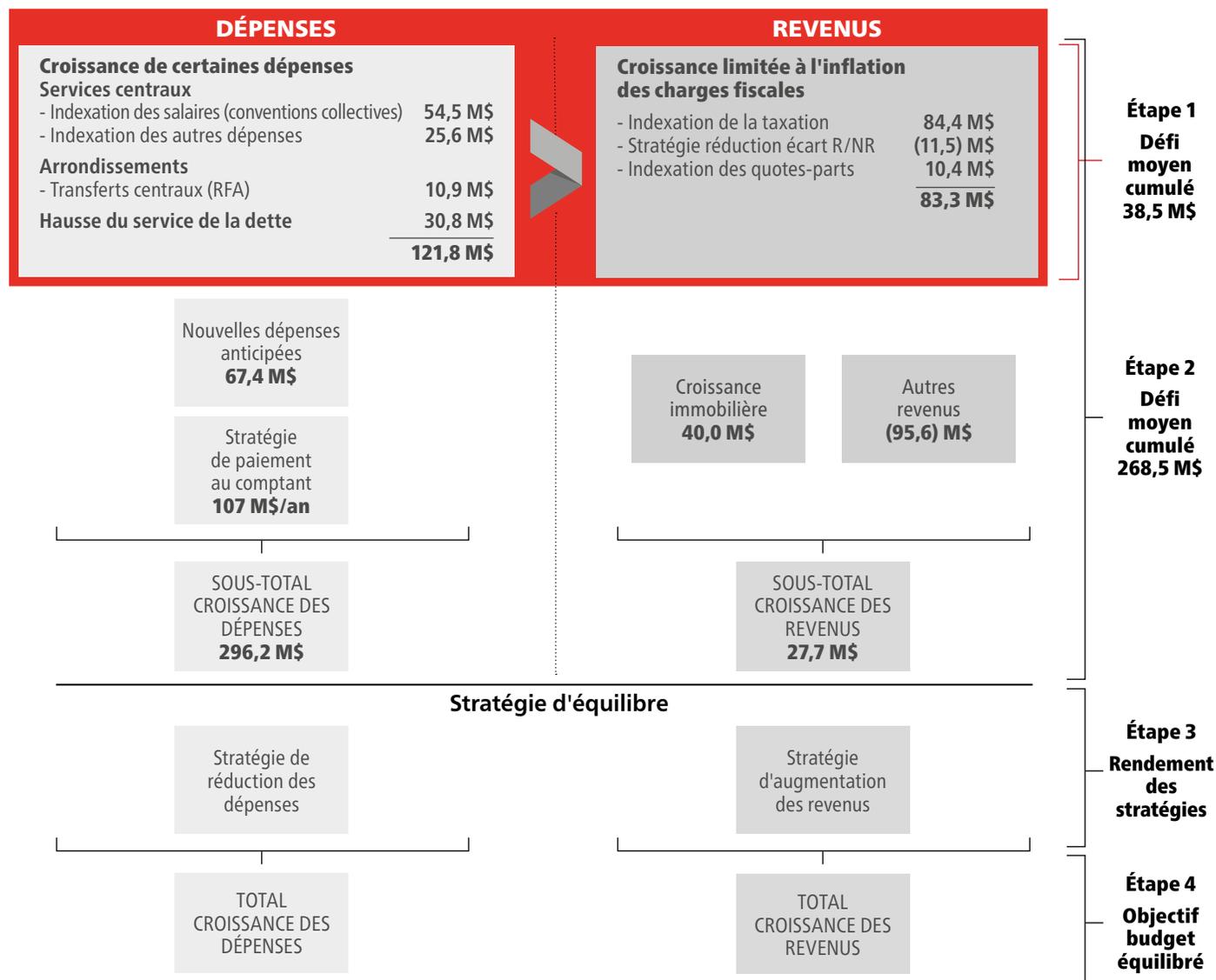
## L'équilibre budgétaire

Chaque année, la Ville doit équilibrer ses dépenses et ses revenus dans le cadre de la préparation du budget. Le défi de l'équilibre budgétaire dépend d'un certain nombre de facteurs qui influencent le cadre financier de la Ville.

Pour illustrer cette situation, nous utilisons une équation budgétaire simplifiée qui compare la progression des principales dépenses de la Ville à celle des principaux postes de revenus, tels qu'ils sont calculés au cadre budgétaire.

Lors de l'élaboration de mémoires pour les consultations prébudgétaires, toute proposition pouvant entraîner des coûts additionnels pour la Ville doit être accompagnée de propositions de financement (que ce soit par des sources de revenus additionnels ou par la réallocation d'autres dépenses). Pour plus d'information sur ce point, vous pouvez consulter le document de référence sur les instructions de dépôt de mémoire.

Figure 4 - L'équilibre budgétaire, moyenne sur trois ans (2023-2025)



Source : Données provenant du cadre financier 2023-2027 au 21 avril 2022.

## Facteurs liés au défi budgétaire

### ÉTAPE 1

La première étape de l'équation consiste à identifier l'impact de la croissance naturelle de certains postes de dépenses. Il s'agit d'ajustements dits techniques de par leur nature. Parmi ces ajustements, on trouve **l'indexation de la masse salariale en lien avec les conventions collectives, les indexations des autres dépenses**, notamment celles prévues aux **contrats déjà octroyés, les coûts d'électricité, de l'essence, etc.** Cela inclut également le coût du service de la dette, qui découle des emprunts faits pour assurer le financement des investissements réalisés au cours des années antérieures.

### ÉTAPE 2

La deuxième étape de l'équation consiste à répertorier les nouveaux besoins liés au développement de la Ville et aux priorités de l'Administration. Parmi ces nouveaux besoins et priorités, notons la hausse des investissements pour améliorer les déplacements en transports collectifs et actifs et, également, une augmentation du paiement au comptant des dépenses en immobilisations.

Ces nouveaux besoins et priorités sont partiellement financés par des revenus supplémentaires de taxation générés par la croissance immobilière, ainsi que par les autres sources de revenus (transferts gouvernementaux, tarifs, etc.). Néanmoins, au final, il résulte de cette deuxième étape un défi moyen cumulé d'équilibre important de 268,5 M\$.

## Les stratégies d'équilibre budgétaire

À l'issue des étapes 1 et 2, la Ville doit donc redoubler d'efforts en adoptant des stratégies afin de déposer un budget équilibré, notamment par un exercice de révision et d'optimisation de l'affectation de ses ressources, tant pour les dépenses que pour les revenus.

### ÉTAPE 3

#### *Optimisation ou réduction des dépenses*

La Ville cherche une meilleure gestion de ses ressources actuelles afin de générer des économies récurrentes.

#### *Augmentation des revenus*

Pour équilibrer son budget, la Ville cherche également à augmenter ses revenus au-delà des indexations annuelles. En effet, la Ville constate que ses revenus actuels, tant propres que de transferts, ne suffisent plus à financer les responsabilités qui lui incombent en tant que métropole du Québec. Dans ce contexte, la Ville souhaite revoir ses sources de revenus afin de les diversifier davantage et de s'assurer d'un meilleur partage de responsabilités.

### **L'impact de l'inflation sur le budget de la Ville**

Selon les dernières estimations du Conference Board du Canada, la prévision du taux d'inflation pour l'année 2022 dans la région métropolitaine de Montréal s'élève à 4,7 %, ce qui est au-delà des niveaux observés ces 30 dernières années, période au cours de laquelle le taux d'inflation se maintenait de façon générale entre 1 % et 3 %. La Ville ressent les impacts de l'inflation, par exemple dans les prix élevés de l'essence pour ses véhicules et l'augmentation des coûts des produits chimiques pour l'eau. Néanmoins, la structure des coûts et des revenus de la Ville fait en sorte que celle-ci est moins sensible, à court terme, aux cycles économiques. Plus spécifiquement, le fait que la Ville négocie ses contrats sur plusieurs années implique qu'elle bénéficie de tarifs qui lui sont actuellement avantageux. Par ailleurs, les salaires de ses employées et employés sont régis par des conventions collectives qui s'étalent sur plusieurs années. Cela dit, le coût de l'inflation va éventuellement entraîner un impact sur les budgets de la Ville, notamment lorsque viendra le temps de renégocier les ententes, les contrats et les dettes à long terme.

De manière similaire, la taxe foncière, principale source de revenus de la Ville, est une source de revenus très stable qui est peu impactée par les cycles économiques. À titre d'exemple, même si le prix des maisons doublait, les revenus de la taxe foncière ne seraient pas appelés automatiquement à doubler. Le cas échéant, la Ville a la possibilité de réduire son taux applicable par tranche de valeur foncière.

Ainsi, contrairement aux finances personnelles, l'inflation a un impact moins instantané sur les budgets de la Ville. Il en reste néanmoins que ces impacts seront éventuellement pleinement ressentis et pourraient impliquer, à terme, une pression additionnelle sur les finances de la Ville. Ces questions seront traitées au cours des processus budgétaires futurs et feront partie intégrante des défis d'équilibre budgétaire futurs.

# **Les sujets de la consultation prébudgétaire 2023**



# Les sujets de la consultation prébudgétaire 2023

Dans le cadre du processus de consultation prébudgétaire, la Ville souhaite obtenir l'opinion de la population et des contribuables sur un certain nombre d'enjeux auxquels elle sera confrontée en 2023, soit :

- A. Le financement des activités assumées par Montréal dans son rôle de métropole du Québec;
- B. La diversification des sources de financement des activités de la Ville;
- C. La revue des activités de base.

# A. Le financement des activités assumées par Montréal dans son rôle de métropole du Québec

Les compétences des municipalités québécoises sont stipulées dans la *Loi sur les compétences municipales* (RLRQ, c. C-47.1) et comprennent, par exemple, les routes, les parcs, la voirie, l'eau, la gestion des matières résiduelles, la culture, les sports et la sécurité publique. Le projet de loi 122 reconnaît les municipalités comme gouvernements de proximité, sans toutefois que cette reconnaissance formelle accompagne des pouvoirs correspondants ou des financements adéquats, notamment en matière de transport collectif, d'habitation et de sécurité publique.

Rappelons que Montréal est le plus grand centre urbain du Québec, offrant une gamme importante de services spécialisés et une concentration d'activités tertiaires supérieures propre à une métropole. De plus, elle accueille le plus grand nombre de nouveaux arrivants au Québec, soit près de 76 % des personnes nouvellement arrivées annuellement, mais reçoit moins de 50 % des investissements. Par ailleurs, comme métropole, la Ville a assumé durant la dernière décennie un leadership au niveau social qui dépasse souvent les compétences qui lui sont reconnues par la loi et, surtout, les ressources qui lui sont octroyées. Durant la pandémie en particulier, la Ville a été au front pour répondre à de nombreux enjeux sociaux. À titre d'exemple, la Ville s'est engagée depuis longtemps dans la recherche de solutions aux enjeux liés au phénomène de l'itinérance, alors que celui-ci relève principalement des compétences du gouvernement du Québec. Dans le contexte de la pandémie, la Ville a déployé des efforts substantiels, comme en témoignent l'ouverture de 3 cantines mobiles, de 5 centres de jour à aire ouverte, ainsi qu'au déploiement d'une centaine de toilettes chimiques, de l'ouverture de 15 lieux d'hébergement temporaires et de 4 haltes-répit, de la distribution aux organismes d'équipements de protection et d'hygiène, de la consolidation du financement des services d'hébergement, des navettes, des haltes-chaud ainsi que des mesures hivernales.

Alors que la précarité s'est accentuée, la Ville veut continuer à agir en matière d'itinérance, notamment sur les questions de cohabitation sociale et de sensibilisation, et ce, en cohérence avec ses responsabilités.

Cet effet, qui peut se qualifier d'effet métropole, met Montréal dans une classe à part en termes de besoins et dépenses. Cette existence du statut particulier est reconnue par le gouvernement provincial dans son pacte fiscal avec la Ville. Néanmoins, la Ville constate un sous-financement lié à ce statut particulier.

## L'exemple du transport collectif

Le transport collectif est essentiel au bon fonctionnement des grandes villes et constitue l'une des clés de la lutte contre les changements climatiques. Il occupe une place grandissante dans le budget de la Ville, soit environ 10 % de ses ressources.

Si le transport collectif représente une solution à de nombreux problèmes, il fait aussi face à plusieurs défis, comme l'attraction de la clientèle en contexte de pandémie et son financement, etc. Les enjeux récemment soulevés en matière de gouvernance s'ajoutent aux difficultés rencontrées par ce secteur. Par exemple, bien que la majorité du conseil d'administration de la Société de transport de Montréal (STM) soit composé d'élues et élus montréalais et que la Ville puisse y faire valoir son opinion, le niveau de service y est théoriquement déterminé par l'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM). Or, parmi les 15 membres qui sont au conseil d'administration, 7 d'entre eux ont été nommés par le gouvernement du Québec et 3 sont des membres indépendants nommés par la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM), en plus des mairesses et maires de Montréal, de Laval, de Longueuil et de deux municipalités représentant les couronnes nord et sud de Montréal. L'ARTM revêt donc un caractère panrégional, offrant même des services à l'extérieur

du territoire de la CMM. Il en va de même d'Exo, le responsable des trains de banlieue et des services d'autobus qui desservent les couronnes.

De même, le gouvernement du Québec et les acteurs régionaux sont au cœur du développement des nouvelles infrastructures de transport collectif. Par exemple, le train de l'Est, qui a été mis en service en 2014 après un investissement de 730 M\$ du gouvernement du Québec, a été développé par l'AMT, ancienne agence gouvernementale relevant du ministère des Transports. Le déploiement du Réseau express métropolitain (REM) relève également de l'initiative du gouvernement du Québec. Ce dernier a aussi autorité sur le prolongement de la ligne bleue du métro de Montréal et sur l'implantation du tramway de Québec. Il s'agit, pour tous ces exemples, de projets de développement ayant un impact au-delà des frontières municipales.

Les grandes décisions en matière de développement des services de transport collectif sont donc prises par le gouvernement du Québec, alors que les municipalités peinent à financer leur part, que ce soit en matière d'investissements, d'entretien et d'exploitation.

Toutes ces observations posent la question de leur mode de financement et de gouvernance.

### **L'exemple de l'habitation**

L'intervention en habitation se caractérise par une action sur l'ensemble du continuum et pour une pluralité de clientèles, allant du logement privé jusqu'aux logements pour les plus vulnérables. Elle implique également la mise en œuvre de partenariats, puisque les projets nécessitent souvent la collaboration de partenaires gouvernementaux, privés et d'organismes à but non lucratif.

En termes de compétences, les villes, bien qu'elles soient aux premières loges des besoins et bien qu'elles agissent massivement, ne possèdent pas l'ensemble des leviers et des pouvoirs. Ainsi, en vertu de ses pouvoirs, la Ville a développé et bonifié de nombreux programmes visant l'aide à la fois pour l'acquisition d'une propriété (en collaboration avec la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM), qui a développé le programme Accès Condos), pour la rénovation du parc de logements existants (deux nouveaux programmes), pour le développement de logements sociaux, notamment pour les familles. De plus, la Ville a adopté récemment le *Règlement pour une métropole mixte* (RMM), propose une certification de propriétaire responsable

et intervient dans la lutte contre l'insalubrité. Or, pour ces interventions, la Ville doit s'appuyer sur le financement du gouvernement provincial en habitation et selon des champs de compétence appartenant exclusivement à celui-ci.

Sinon, depuis 1997, le gouvernement du Québec, par l'entremise de la Société d'habitation du Québec (SHQ), intervenait dans la construction de logements sociaux et communautaires via le programme AccèsLogis. Depuis peu, un nouveau programme, le Programme d'habitation abordable Québec (PHAQ) a des visées similaires. AccèsLogis a permis de construire environ 650 unités par année à Montréal, depuis 2010. Avant 2010, la moyenne annuelle dépassait 1 000 logements.

Le gouvernement du Québec intervient également avec le Programme de supplément au loyer (PSL), qui s'adresse aux ménages à faible revenu. Il couvre la différence entre le loyer et un montant correspondant à 25 % du revenu du ménage.

Le gouvernement fédéral, ces dernières années, a également multiplié les interventions dans la foulée de la Stratégie nationale sur le logement (SNL), qui est déployée sur 10 ans et dont découle une entente de financement récemment conclue avec le gouvernement du Québec.

Parmi les récentes interventions fédérales, mentionnons l'Initiative pour la création rapide de logements (ICRL), qui vise les ménages éprouvant de grandes difficultés de logement ou étant en situation ou à risque d'itinérance. La Ville gère la mise en œuvre du volet « grandes villes » de l'ICRL sur son territoire et a facilité la réalisation de projets en mettant des terrains municipaux à contribution. Lancé à la fin de l'année 2020, le programme a la particularité de poursuivre des résultats rapides, les projets déposés devant être complétés en 12 mois. Au 31 décembre 2021, 234 unités réparties dans 11 projets étaient déjà en chantier.

Mentionnons également le Fonds national de co-investissement pour le logement (FNCIL), programme qui offre des conditions de prêt avantageuses (faible taux d'intérêt, amortissement sur une période allant jusqu'à 50 ans). En contrepartie, il est exigé que 30 % des logements aient un loyer correspondant à 80 % du loyer médian du secteur. Le FNCIL a notamment contribué au montage financier de plusieurs projets AccèsLogis.

Finalement, les besoins en matière d'habitation – au premier chapitre, le maintien et le développement d'un parc abordable et social adéquat (typologie, salubrité) et à proximité de services – prennent forme à l'échelon local, mais les moyens pour y répondre demeurent une responsabilité partagée par l'ensemble des paliers gouvernementaux.

### **L'exemple de la sécurité publique**

La métropole est caractérisée par des enjeux particuliers de sécurité publique, notamment en raison de la forte densité de sa population, de grandes inégalités socioéconomiques, de la diversité des besoins, de la forte concentration d'activités illégales ainsi que par sa connexion sur le monde, sans équivalent dans d'autres villes au Québec. Dans ce contexte, les activités réalisées par le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) nécessitent un haut niveau d'intervention et la mise en place d'unités et de programmes spéciaux, non définis dans le niveau 5 des services policiers. Par exemple, la police de la

Ville s'active pour contrer les violences armées avec les actions concertées des ressources policières et des divers acteurs et partenaires impliqués dans cette problématique. Pour y arriver, elle s'appuie également sur toutes les équipes de concertation communautaire et de rapprochement (ECCR) prévues ainsi que sur la nouvelle section spécialisée en matière de lutte contre les violences conjugales. Par ailleurs, le Service de la sécurité incendie intervient à titre de premier répondant sur l'ensemble du territoire.

À tous ces exemples s'ajoutent également les actions que prend la Ville afin de supporter le développement économique et de faire face à l'urgence climatique. Ainsi, la Ville agit, par nécessité, dans plusieurs champs de compétences partagées ou, même, qui relèvent des paliers de gouvernements supérieurs, sans toutefois avoir accès à l'ensemble des fonds requis.

### **Axes de réflexion**

1. Quelles activités de la métropole devraient être financées davantage par les autres paliers de gouvernement?
2. En matière d'habitation, quel rôle devraient jouer les différents paliers de gouvernement pour maintenir la mixité sociale de la métropole?
3. Comment répondre aux besoins des différentes clientèles (ménages précaires, jeunes familles, personnes en situation d'itinérance, personnes âgées, étudiantes et étudiants, etc.)?

## B. La diversification des sources de financement des activités de la Ville

Les municipalités peuvent financer leurs dépenses par des taxes foncières, mais également par diverses tarifications (ex. : droits d'accès à des installations, tarification de l'eau ou des déchets) et des droits (ex. : licences pour animal, droits de mutation).

Les municipalités possèdent également deux pouvoirs particuliers en matière de revenus :

- Le pouvoir général de taxation<sup>14</sup>;
- Le régime de redevance réglementaire<sup>15</sup>.

La *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, c. C-19), (ci-après la « LCV ») accorde aux municipalités un pouvoir général de taxation, tant que la taxe imposée est directe. C'est par ce pouvoir que la Ville applique la taxe sur les parcs de stationnement depuis 2010. Ce pouvoir est à la fois « général » par son nom, mais relativement restreint compte tenu de la liste des exclusions qui lui sont appliquées. En effet, ce pouvoir exclut<sup>16</sup> spécifiquement plusieurs types de taxes, notamment :

- Une taxe de vente;
- Un impôt sur le revenu ou la fortune;
- Des taxes sur le tabac, les boissons alcooliques.

Cela dit, lorsque l'on recherche de nouvelles sources de revenus, les principes de base des finances publiques nous incitent à privilégier des sources de revenus qui présentent :

- De faibles coûts administratifs;
- Des possibilités d'introduire de faibles taux sur des assiettes de taxation larges, pour limiter les comportements d'évitement ou autres effets indésirables (c.-à-d. impacts sur les choix de consommation des individus);
- Un potentiel de revenus stables dans le temps, avec une bonne prévisibilité.

En plus de ces critères, il faut également prendre en considération l'acceptabilité sociale et l'impact des mesures sur les populations vulnérables. Ainsi, dans la réflexion sur de nouvelles sources de revenus, les questions à aborder doivent prendre en compte :

- L'incidence – Qui subit la taxe et comment?
- L'efficacité – Quelle part des revenus générés sert à payer les coûts engendrés?
- L'efficacités – Quels sont les effets sur les comportements désirables et indésirables?
- L'autonomie – La Ville a-t-elle le pouvoir et les moyens de mettre en place la taxe?
- La rapidité d'implantation – La mesure peut-elle être rapidement mise en place?
- Le profil du revenu – Croissance, stabilité ou décroissance?
- L'économie – Quels sont les effets sur l'activité économique?
- L'environnement – Quels sont les effets sur l'environnement?

### Les mesures écofiscales

L'écofiscalité permet d'encourager des activités économiques et des comportements plus durables, tout en générant des économies (augmentation des recettes fiscales, diminution des îlots de chaleur, de la pollution, et des déplacements en automobile, etc.). Comparativement à la réglementation, l'écofiscalité permet une efficacité accrue en offrant la possibilité aux individus affectés de déterminer si le paiement de frais supplémentaires en vaut la peine ou non. De plus, l'écofiscalité incite à l'innovation en offrant plus de flexibilité aux individus pour trouver :

- Des moyens novateurs et peu coûteux de modifier leurs comportements;
- Des substituts moins nuisibles à l'environnement.

<sup>14</sup> Articles 500.1 et suivants, LCV.

<sup>15</sup> Articles 500.6 et suivants, LCV.

<sup>16</sup> La liste complète est à l'article 500.1 de la LCV.

Toutefois, en plus d'entraîner des coûts de mise en oeuvre et d'opération qui peuvent être significatifs, ces stratégies font souvent face à des enjeux d'acceptabilité sociale et politique, ce qui limite leur recours. Une mesure écofiscale peut avoir des effets régressifs, c'est-à-dire qu'elle peut toucher davantage les personnes à faible revenu. La nature régressive de l'écofiscalité peut toutefois être minimisée en s'assurant d'intégrer des mécanismes appropriés.

### **L'écofiscalité au Québec et à Montréal**

La proportion des revenus des municipalités canadiennes provenant de la tarification a presque doublé de 1998 à 2016, passant de 22 % à 37 % des recettes autonomes. En 2016, le Québec dans son ensemble arrive toutefois au dernier rang parmi les provinces canadiennes; à titre d'exemple, environ 20 % du financement autonome de Montréal est tiré de la tarification. Ce constat suggère donc qu'il existe des opportunités à Montréal et au Québec afin de diversifier les sources de revenus, notamment par une augmentation de l'utilisation de la tarification.

Par rapport au PIB, la part de prélèvements écofiscaux utilisés au Québec (1,6 %) se situe sous la moyenne de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2,1 %). À Montréal, les prélèvements écofiscaux représentaient 1,2 % du budget de fonctionnement, en 2021. La Ville facture actuellement les parcs de stationnement du centre-ville, les grands consommateurs d'eau et les gros pollueurs pour leurs eaux usées, en plus d'imposer un droit sur l'immatriculation des véhicules de promenade immatriculés sur le territoire de l'agglomération de Montréal.

En matière d'écofiscalité, la Ville compte mettre en place, à partir de 2023, deux nouvelles mesures. D'une part, la Ville met en place une harmonisation de la fiscalité de l'eau qui implique une tarification volumétrique pour la consommation d'eau des immeubles non résidentiels. Une « facture à blanc » sera envoyée en 2022 afin de sensibiliser les propriétaires et les locataires de commerces et d'industries à cette nouvelle solution. Précisons que cette harmonisation n'aura pas pour effet d'aller chercher plus de revenus pour la Ville, même si certains verront leurs comptes de taxes modifiés. D'autre part, la Ville étudie l'agrandissement du territoire d'application de la taxe sur les parcs de stationnement.

Par ailleurs, d'autres mesures écofiscales pourraient être envisageables, comme l'implantation de tarification pour les immeubles desservis par

la collecte municipale de matières résiduelles, soit principalement les immeubles résidentiels et les petits commerces.

### **Les autres revenus**

Il existe plusieurs sources de revenus qui mériteraient d'être analysées davantage. Par exemple, la Ville pourrait envisager l'application de taxes ou de tarifs qui encouragent la modification de certains comportements. La taxe sur les locaux accueillant des appareils de loterie vidéo en serait un exemple. La Ville pourrait également chercher à mettre une taxe sur les boissons sucrées. En fonction des pouvoirs existants, cette dernière s'appliquerait par le biais d'une redevance.

### **Qu'est-ce qu'une redevance réglementaire?**

Une redevance réglementaire doit d'abord servir à financer un régime réglementaire qui relève de la compétence de la Ville. Elle peut aussi avoir pour objectif le changement de certains comportements. Tant la redevance que les dépenses doivent être en lien avec les objectifs du régime.

Les principales limites à l'utilisation de ce pouvoir sont les suivantes :

- Le régime doit être en lien avec les compétences de la Ville;
- Les payeurs de la redevance doivent être identifiés comme ceux qui créent le besoin du régime ou qui exercent des activités qui causent le besoin du régime.

Précisons que si le gouvernement du Québec a déjà mis en oeuvre ou pense à mettre en place une redevance, il est possible qu'il interdise à la Ville de mettre sa propre redevance.

Par ailleurs, la Ville pourrait aussi envisager de cibler davantage des mesures en lien avec l'utilisation de l'habitation. L'imposition d'une taxe sur l'achat de propriétés par des non-résidents canadiens en serait un premier exemple. Ce pouvoir, qui n'est pas encore conféré à la Ville par le gouvernement du Québec, est déjà utilisé dans d'autres grandes villes comme Toronto et Vancouver. De même, le gouvernement fédéral compte imposer une taxe nationale annuelle de 1 % sur la valeur des biens immobiliers résiden-

tiels considérés comme vacants ou sous-utilisés et appartenant à des propriétaires étrangers non résidents\*. Enfin, une redevance réglementaire sur la location de courte durée, de type Airbnb, pourrait être une autre mesure à envisager.

\* Dans le cadre du budget fédéral de 2022, déposé le 7 avril 2022, le gouvernement du Canada a annoncé son intention de restreindre l'achat de propriétés (non récréatives) par des entreprises commerciales étrangères et par des particuliers qui ne sont pas citoyennes ou citoyens canadiens ni résidentes ou résidents permanents. Cette règle ne s'appliquera pas aux résidentes et résidents permanents, aux personnes réfugiées ou aux étudiantes et étudiants étrangers qui sont en voie d'obtenir la résidence permanente ainsi qu'aux titulaires de permis de travail qui résident au Canada. Le règlement serait en vigueur pour une période de deux ans.

La mise en oeuvre de ces mesures et de mesures similaires à ces exemples nécessiterait des analyses approfondies. Ces mesures auraient toutefois l'avantage d'être imposées pour des activités ou des comportements ayant un impact négatif sur la collectivité et pour lesquels la Ville pourrait raisonnablement envisager d'agir à court ou moyen terme.

### Axes de réflexion

1. Dans le contexte des besoins financiers grandissants, la Ville aimerait vous entendre sur vos préférences entre une croissance de revenus basés sur la valeur foncière, ou sur d'autres types de tarification.
2. Quel devrait être le rôle des municipalités dans la progressivité de ses sources de financement? Par exemple, la Ville devrait-elle aller chercher de nouveaux pouvoirs pour obtenir la possibilité d'introduire de la progressivité dans les taxes foncières ?
3. L'urgence climatique nécessitera des investissements importants pour adapter nos infrastructures et services municipaux. La Ville aimerait vous entendre sur les manières de financer davantage ces investissements, spécifiquement par des mécanismes de paiement qui seraient socialement acceptables.
4. La Ville aimerait vous entendre sur quels éléments pourraient faire l'objet de mesures écofiscales. Par exemple, serait-il opportun d'augmenter la tarification de l'eau du secteur non résidentiel pour accélérer la réhabilitation des infrastructures de l'eau ?
5. La Ville aimerait vous entendre sur l'opportunité de mettre en place des redevances de type « écofrais » sur des produits de consommation à usage unique, ou des consignes sur, par exemple, les emballages, les électroménagers et les appareils électroniques.

## C. La revue des activités de base

Comme expliqué précédemment, la Ville doit faire face à un défi budgétaire récurrent, dans la mesure où ses dépenses croissent plus vite que ses revenus. Chaque année, la Ville se livre donc à un exercice d'équilibre budgétaire. Cela se fait par deux moyens : l'augmentation des revenus et la réduction des dépenses.

Dans une perspective où une revue des services et programmes offerts par la Ville serait préférable à une augmentation de taxes, deux moyens pour réduire ses dépenses s'offrent à la Ville : l'optimisation des services et la revue des services offerts.

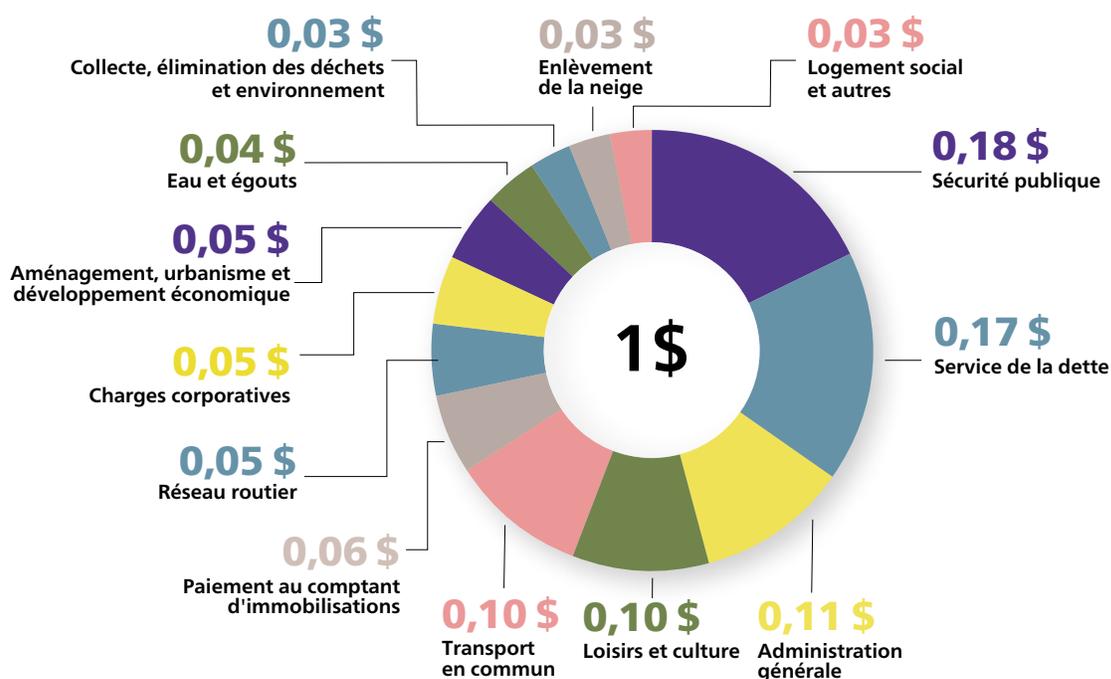
En ce qui a trait à l'optimisation des services, la Ville s'est engagée ces dernières années à des exercices qui avaient pour but de réduire les dépenses tout en

maintenant les services à la population. Or, la nature même de l'exercice fait en sorte que plus un poste de dépenses est optimisé chaque année, plus les économies générées par un exercice subséquent risquent d'être moindres.

La question doit alors nécessairement se tourner vers une priorisation des services. Actuellement, les dépenses de la Ville sont réparties de la façon suivante (voir graphique ci-dessous).

Les cinq plus gros postes de dépenses sont : la sécurité publique (police et pompiers) (18 %), le service de la dette (17 %), l'administration générale (11 %), le transport en commun (10 %) et les loisirs et la culture (10 %).

### Dépenses pour chaque dollar



### Axes de réflexion

1. La Ville souhaite vous entendre sur les activités prioritaires et le niveau de services à maintenir, ainsi que sur les activités et le niveau de services qu'elle devrait envisager à modifier.
2. La Ville aimerait vous entendre sur les types de services qu'elle offre actuellement. Est-ce qu'il y a des services qui devraient revenir aux paliers supérieurs gouvernementaux ou même laissés à des organismes ou à des entreprises privées?

Montréal 

[montreal.ca](http://montreal.ca)