

**Commission du conseil municipal sur les finances,
les services administratifs et le capital humain**

**Étude publique du budget 2011
et du PTI 2011-2013 de la Ville de Montréal
et des budgets des sociétés paramunicipales**

Rapport et recommandations

Déposé au conseil municipal
Le 15 décembre 2010

Direction du greffe

Division des élections et du soutien aux commissions
275 rue Notre-Dame Est, bureau R-134
Montréal (Québec) H2Y 1C6

La commission

Président

M. Bertrand A. Ward
Arrondissement de Pierrefonds-Roxboro

Vice-président

M. Pierre Lampron
Arrondissement de
Rosemont – La Petite-Patrie

Commissaires

M. Laurent Blanchard
Arrondissement de
Mercier – Hochelaga-Maisonneuve

M. Sammy Forcillo
Arrondissement de Ville-Marie

M. Peter McQueen
Arrondissement de Côte-des-Neiges –
Notre-Dame-de-Grâce

M. Lionel Perez
Arrondissement de Côte-des-Neiges –
Notre-Dame-de-Grâce

Mme Marie Potvin
Arrondissement d'Outremont

Mme Lili-Anne Tremblay
Arrondissement de Saint-Léonard

Montréal, le 15 décembre 2010

Monsieur Claude Dauphin
Président du conseil municipal
Hôtel de ville
275, rue Notre-Dame Est
Bureau 1.112
Montréal (Québec) H2Y 1C6

Monsieur le Président,

Conformément à la résolution CM10 0927 adoptée par le conseil municipal le 1^{er} décembre 2010, nous avons l'honneur de déposer, au nom de la Commission du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain, le rapport de l'étude publique du budget 2011 et du PTI 2011-2013 de la Ville de Montréal et des budgets des organismes et des sociétés paramunicipales de compétence municipale.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Original signé

Bertrand A. Ward
Président

Original signé

Pierre G. Laporte
Secrétaire recherchiste

Table des matières

	Page
Le processus d'étude publique	4
Le contenu du rapport.....	4
Calendrier des séances d'étude publique de la commission	5
Les recommandations.....	6

Annexe 1

Rapport minoritaire des conseillers Laurent Blanchard et Pierre Lampron.....	11
--	----

Annexe 2

Rapport minoritaire du conseiller Peter McQueen	18
---	----

Le processus d'étude publique

La Commission du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain a procédé à l'étude publique des prévisions budgétaires 2011 et du PTI 2011-2013 des services de compétence municipale et de compétence mixte, ainsi que des prévisions budgétaires des sociétés paramunicipales et autres instances de compétence municipale.

Dans le cadre des travaux préalables à la tenue de cette étude, un avis public a été diffusé dans deux grands quotidiens montréalais, un anglophone et un francophone, de même que sur le site Internet de la Ville. L'avis précisait les dates des séances de l'assemblée et les modalités de participation du public. De plus, l'ensemble des maires d'arrondissement, des conseillers de ville et d'arrondissement, des directeurs d'arrondissement ainsi que les maires des villes liées ont également été invités à participer à l'assemblée.

L'étude publique s'est déroulée du 3 au 9 décembre 2010 à la salle du conseil municipal de la Ville selon le calendrier présenté à la page suivante.

La commission s'est ensuite réunie en séance de travail le 10 décembre. Elle a adopté ses recommandations en séance publique le lundi 13 décembre.

Le vice-président du comité exécutif et responsable des finances, M. Alan DeSousa, ainsi que le directeur général de la Ville, M. Louis Roquet, ont pris la parole au cours de la première séance et ont assisté à plusieurs séances par la suite.

M. Robert Lamontagne, directeur principal du Service des finances et trésorier de la Ville, a présenté le budget général de fonctionnement et le programme triennal d'immobilisations (PTI) de la Ville et de l'agglomération. Tous les services et sociétés paramunicipales ont déposé leurs documents budgétaires à la commission et la plupart ont été invités à présenter publiquement leurs prévisions budgétaires.

Le présent document peut être consulté à la Division des élections et du soutien aux commissions de la Direction du greffe, bureau R-134 de l'hôtel de ville, de même que sur le site Internet de la Ville de Montréal à l'adresse ville.montreal.qc.ca/commissions. Pour information : 872-3770.

Le contenu du rapport

Compte tenu des délais alloués à cette étude, le présent document ne contient que les recommandations adoptées par la commission lors de l'assemblée publique du 13 décembre 2010.

Calendrier des séances d'étude publique de la commission

Date	Heure	Budgets étudiés*
3 décembre	8h30	Budget général de fonctionnement et PTI
3 décembre	14h00	Direction générale <i>Ombudsman de Montréal</i> <i>Office de consultation publique de Montréal</i> <i>Secrétariat de liaison de l'agglomération de Montréal</i> <i>Bureau du contrôleur général</i> <i>Conseil interculturel de Montréal</i> <i>Conseil jeunesse de Montréal</i> <i>Conseil des Montréalaises</i> <i>Société de gestion Marie-Victorin</i> Direction du greffe Direction des affaires institutionnelles Direction des communications Muséums nature
6 décembre	8h30	Service des finances Service du capital humain <i>Commission de la fonction publique</i>
6 décembre	14h00	Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière Service des technologies de l'information
7 décembre	14h00	Direction générale associée – Développement et opérations <i>Société d'habitation et de développement de Montréal</i> <i>Corporation des Habitations Jeanne-Mance</i> <i>Office municipal d'habitation de Montréal</i> <i>Corporation Anjou 80</i> Direction du développement économique et urbain Direction de l'habitation
8 décembre	8h30	Direction de la culture et du patrimoine <i>Conseil du patrimoine de Montréal</i> <i>Conseil des arts de Montréal</i> <i>Société du parc Jean-Drapeau</i> <i>Musée de Pointe-à-Callière</i> Direction des grands parcs et du verdissement Direction des sports Direction de la diversité sociale Direction de l'environnement et du développement durable
8 décembre	14h00	Direction des travaux publics Direction des transports Commission des services électriques
8 décembre	19h00	Service de l'eau
9 décembre	8h30	Direction générale associée – Concertation des arrondissements et des ressources matérielles Division des relations avec les citoyens Direction de la propreté et du déneigement Direction de l'approvisionnement
9 décembre	14h00	Direction du matériel roulant et des ateliers municipaux Direction des immeubles Direction des stratégies et transactions immobilières

* Les budgets des organismes et sociétés paramunicipales inscrits en italique ont été déposés à la commission, mais n'ont pas fait l'objet de présentation.

Les recommandations

À l'issue de l'étude publique du budget 2011 et du PTI 2011-2013, la Commission ad hoc du conseil municipal recommande au conseil :

Budget général de fonctionnement 2011

R-1

D'adopter les prévisions budgétaires du budget général de fonctionnement de la Ville de Montréal pour l'année 2011;

R-2

D'adopter les prévisions budgétaires des services municipaux suivants pour l'année 2011, soit : la Direction générale, le Service des finances, le Service du capital humain, le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière, le Service des technologies de l'information, le Service du développement et des opérations, le Service de l'eau et le Service de la concertation des arrondissements et des ressources matérielles.

Programme triennal d'immobilisations 2011-2013

R-3

D'adopter les prévisions budgétaires du programme triennal d'immobilisations 2011-2013 de la Ville de Montréal.

R-4

D'adopter les prévisions budgétaires du programme triennal d'immobilisations des Services municipaux concernés : la Direction générale, le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière, le Service du capital humain, le Service de la concertation des arrondissements et des ressources matérielles, le Service du développement et des opérations, le Service de l'eau, le Service des technologies de l'information et le Service des finances.

Budget des sociétés paramunicipales et autres instances

R-5

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de l'Ombudsman de Montréal;

R-6

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de l'Office de consultation publique de Montréal;

R-7

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Secrétariat de liaison de l'agglomération de Montréal;

R-8

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Bureau du contrôleur général;

R-9

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Conseil interculturel de Montréal;

R-10

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Conseil jeunesse de Montréal;

R-11

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Conseil des Montréalaises;

R-12

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Société de gestion Marie-Victorin;

R-13

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Commission de la fonction publique;

R-14

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Société d'habitation et de développement de Montréal;

R-15

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Corporation des Habitations Jeanne-Mance;

R-16

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de l'Office municipal d'habitation de Montréal;

R-17

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Corporation Anjou 80;

R-18

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Conseil du patrimoine de Montréal;

R-19

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Conseil des arts de Montréal;

R-20

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Société du parc Jean-Drapeau;

R-21

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Musée de Pointe-à-Callière, musée d'archéologie et d'histoire;

R-22

D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Commission des services électriques;

Autres recommandations

R-23

De présenter le budget de fonctionnement de la Ville de Montréal en comparant avec les résultats réels, ou les résultats budgétisés dans le cas où le réel n'est pas disponible, sur une base pluriannuelle de cinq ans, de façon à permettre un suivi de l'évolution de l'équilibre budgétaire;

R-24

Considérant que l'administration a présenté à la commission, au début de l'automne, un plan d'investissements sur une période de dix ans;

Considérant qu'une telle approche est à privilégier pour le budget de fonctionnement;

D'exiger de l'administration qu'elle présente, à compter de l'étude du budget 2012, un budget structurellement équilibré sur une base de trois ans, des pistes d'équilibre devant être présentées si des déficits sont constatés pour chacune des années;

R-25

D'établir de façon récurrente à compter du budget de 2012, en s'inspirant des pratiques recommandées par la Government Finance Officers Association (GFOA), une politique sur un plan d'action stratégique, une pratique de saine gestion en développement durable et une pratique sur la protection civile et la préparation en cas de catastrophe;

R-26

D'exiger des sociétés paramunicipales et autres organismes associés à la Ville de Montréal, notamment la Société d'habitation et de développement de Montréal, la Société du parc Jean-Drapeau et la Commission des services électriques, d'adopter les normes proposées par la GFOA pour la présentation de leurs documents budgétaires;

La commission profite de l'occasion pour adresser des félicitations à la Ville de Montréal et à l'Office municipal d'habitation de Montréal pour la présentation formelle de leurs documents budgétaires.

R-27

De mandater la Direction générale de donner suite à son engagement annoncé en juin 2010 et de mettre en œuvre dès 2011 une stratégie visant la réduction graduelle sur une période de trois ans du nombre d'années-personnes imputées au Programme triennal d'immobilisations (PTI), de façon à ne permettre ce recours que dans des situations exceptionnelles;

R-28

De mandater la Direction générale de justifier la pertinence et d'évaluer la nécessité du nombre actuel de postes imputées au Programme triennal d'immobilisation (PTI) afin de ne pas transférer automatiquement ces postes au budget de fonctionnement dans les trois prochaines années;

R-29

De mandater la Direction générale d'informer les conseils municipal et d'agglomération, sur une base trimestrielle, de l'évolution des objectifs de réduction des dépenses d'opérations pour 2011 et 2012;

R-30

De devancer, à compter du prochain exercice budgétaire, la présentation et le dépôt du Programme triennal d'immobilisations (PTI) au début de l'automne plutôt qu'à la fin de novembre;

R-31

Considérant le coût du service de la dette dans le budget 2011 et l'importance de diminuer le niveau d'endettement de Montréal;

D'avoir de plus en plus recours au paiement au comptant de ses dépenses d'investissements et de réduire la capitalisation de la main-d'œuvre;

R-32

Considérant les orientations et les politiques de l'administration visant le redéveloppement de grands sites déstructurés dans l'agglomération;

Considérant que les membres de la commission du conseil d'agglomération sur les finances et l'administration et de la commission du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain reconnaissent l'effet de levier et la pertinence du fonds d'investissement stratégique de la Ville;

De mandater le Service du développement et des opérations, en collaboration avec le Service des finances de développer un outil de financement mieux adapté aux besoins de planification et de développement des grands sites urbains à redévelopper, notamment Lachine Est, le quartier du Canal, le site de l'ancien hippodrome, les abords du CUSM, du campus Outremont et de l'autoroute Ville-Marie ainsi que les secteurs Albert-Hudon, l'Assomption, Bellechasse / Saint-Denis et Pierrefonds Ouest;

R-33

Considérant les sommes disponibles et la durée des divers programmes gouvernementaux de soutien au développement et au financement des infrastructures;

D'utiliser au maximum et à bon escient les subventions octroyées par les gouvernements dans ces programmes à l'intérieur des délais prévus, de façon à garantir l'obtention de la totalité des montants prévus;

R-34

Considérant que la rémunération globale représente 49,2 % du budget total de la Ville de Montréal;

De revoir le cadre financier du budget de la Ville de Montréal en tenant compte de la nécessité d'avoir un meilleur contrôle des coûts de main-d'œuvre et de la capacité de payer des contribuables;

R-35

De mandater l'administration pour que soit accélérée en 2011 la révision des mécanismes de dotation budgétaire des arrondissements en fonction de l'établissement du budget 2012;

R-36

De prendre les mesures appropriées pour que, lors des prochaines études des budgets par la commission, chaque service, unité administrative ou organisme paramunicipal fasse porter l'essentiel de sa présentation sur ses prévisions budgétaires de l'année à venir en corrélation avec les budgets réels et anticipés des années précédentes, plutôt que sur sa mission et ses réalisations de l'année écoulée, et de présenter des indicateurs de performance;

R-37

D'exiger de l'administration que les cahiers budgétaires et les présentations des services, des unités administratives et des organismes paramunicipaux soient transmis aux commissaires au moins cinq jours ouvrables avant le jour prévu de leur passage à la commission et soient disponibles en version papier, à l'intérieur de cartables, et en version électronique.

Les recommandations ont été adoptées en assemblée publique le 13 décembre 2010.

*Les recommandations **R-1** à **R-22** ont été adoptées à la majorité et les recommandations **R-23** à **R-37** à l'unanimité des membres présents.*

Les conseillères Potvin et Tremblay et les conseillers Ward, Forcillo et Perez ont voté en faveur de toutes les recommandations.

*Le conseiller Blanchard s'est opposé aux recommandations **R-1** à **R-22**.*

*Le conseiller McQueen s'est opposé aux recommandations **R-1**, **R-2**, **R-3**, **R-4**, **R-8**, **R-14** et **R-20**.*

Le conseiller Lampron n'était pas présent au moment du vote.

Annexe 1

Rapport minoritaire des conseillers Laurent Blanchard et Pierre Lampron

COMMISSION DES FINANCES

RAPPORT DE L'OPPOSITION OFFICIELLE

1- Nous demandons au comité exécutif de refaire l'exercice du budget 2011 en s'inspirant des principes directeurs proposés par la commission des finances de juin 2010 et en tenant compte de ses recommandations, proposées par la majorité et appuyées unanimement par tous les membres de la commission.

Le budget 2011 trahit la confiance des citoyens et déçoit les attentes légitimes que l'administration Tremblay leur avait fait miroiter. Dès avril 2010, soit trois mois après l'adoption du budget, le maire Tremblay informait les citoyens du grand défi budgétaire qui les attendait. Dans un geste solennel qui devait marquer sa volonté d'agir, il convoquait une commission des finances spéciale afin, disait-il, d'associer toutes les parties prenantes pour relever un défi d'équilibre budgétaire qu'il chiffrait à 400 millions de dollars. Il se disait prêt à prendre toutes les mesures qui s'imposent, y compris des mesures impopulaires, pour éviter aux citoyens de subir, pour une seconde année consécutive, une hausse de taxe supérieure à l'inflation. Nous l'avons entendu parler de courage et de volonté, ne laissant planer aucun doute sur la fermeté de son engagement.

Au cours de juin 2010, la commission des finances s'est réunie pendant plus de 60 heures. Nous avons pris très au sérieux cet appel du maire et, comme la majorité des citoyens, nous avons cru à sa volonté de contrôler la situation. C'est donc avec confiance que nous avons proposé au maire des principes directeurs et une panoplie de moyens de nature à soutenir son action et surtout à respecter cette attente légitime des citoyens de Montréal de ne pas subir, pour une deuxième année de suite, une augmentation substantielle de leur fardeau fiscal.

Aujourd'hui, nous sommes déçus et nous avons le sentiment d'avoir été trompés. Ce budget est reçu avec le plus grand des cynismes. Pendant tous les mois qui ont précédé la préparation de ce budget, l'administration a entretenu l'illusion qu'elle prenait vraiment au sérieux ce défi budgétaire. On surveillait, on planifiait, on contrôlait, nous disait-on, mais à la fin, on nous arrive avec un budget improvisé qui nous présente un florilège de dépenses nouvelles qui font exploser le budget de plus de 5 %, des hausses de taxes de 5 à 9 % selon les arrondissements, une taxe spéciale tout aussi improvisée sur les immatriculations et des hausses de tarifs pour les usagers de transport en commun. L'effort de rationalisation tant attendu se limite à un engagement budgétaire identifié pour l'instant à la hauteur de 80 millions de dollars, pour lequel l'administration, en catastrophe, n'a réussi à ce jour qu'à identifier un maigre 12,8 millions de dollars. Il s'agit d'une réponse pour le moins timide, sinon totalement irresponsable, à ce défi qui, rappelons-le, avait été évalué à la hauteur de 400 millions de dollars.

Ajoutons que l'administration identifie maintenant ce défi budgétaire à 250 millions de dollars sur deux ans, soit 125 millions de dollars pour 2011, alors que les montants présentés dans le budget n'identifient que 80 millions de dollars en pistes de solutions. Une double préoccupation, donc, que cet inquiétant écart dans les efforts de rationalisation prévus, des 400 millions de dollars de juin 2010 aux 125 millions de dollars anticipés pour 2011, transmutés en 80 millions de dollars nécessaires et en 12,8 millions de dollars identifiés ! Comment accorder à ces chiffres fluctuants une once de crédibilité?

Pourtant, dès le mois de juin, il était clair que des mesures énergiques devaient être prises pour éviter que le budget n'augmente de façon incontrôlée. La commission des finances avait proposé que l'administration adopte un cadre contraignant qui limite à terme l'augmentation des budgets au niveau de l'inflation. Nous avons, pour notre part, insisté pour que cette augmentation se limite à 2 %, de façon à ce que le fardeau fiscal des citoyens montréalais et l'ensemble des tarifs qui leur sont imposés demeurent dans les limites de l'inflation. Pour respecter ce

cadre, l'administration devait prendre les mesures nécessaires et les implanter en temps voulu pour qu'elles aient leur plein effet pour le budget 2011. Ça n'a pas été fait. Ce cadre n'a pu être respecté parce que les actions nécessaires n'ont pas été engagées en temps voulu. Le courage annoncé ne s'est manifesté que dans les mots. Ce budget, qui nous est présenté comme responsable, est en fait le résultat de mesures improvisées en dernière minute par une administration qui se manifeste incapable de s'attaquer aux causes premières de la croissance hors contrôle des dépenses. Ce budget nous est présenté avec des promesses déjà entendues. Nous augmentons les dépenses, nous dit-on, mais c'est pour mieux planifier, mieux contrôler, être plus efficace. On nous promet des économies futures, mais qui ne sont pas budgétisées. Ce n'est pas crédible et ce n'est pas acceptable.

Nous réitérons que la hausse des dépenses de 5 % indique que l'administration Tremblay est incapable de contrôler ses dépenses.

Le cumul des hausses, c'est à dire le 2,5 % d'augmentation de la taxe foncière, plus la taxe d'immatriculation de 45 \$, plus l'augmentation du fonds de l'eau, plus le retour de la taxe sur la voirie, plus l'augmentation des tarifs pour les usagers des transports en commun, est de nature à étrangler les contribuables et à accentuer l'exode des familles de la classe moyenne vers les banlieues.

2- Nous nous joignons aux recommandations proposées par la majorité, qui visent à rappeler au comité exécutif que les principes directeurs proposés devraient être contraignants et appliqués avec sérieux par l'administration.

À défaut de se joindre à notre proposition de revoir ce budget 2011, les élus de la majorité ont manifesté leur désappointement que les principes directeurs n'aient pas été respectés. Ils recommandent que l'administration se dote d'un budget planifié sur plusieurs années et qui soit contenu dans son expansion dans les limites de l'inflation.

Nous sommes d'accord et nous demandons que ces recommandations soient sérieusement prises en compte par le comité exécutif, idéalement dans une recomposition du budget 2011 ou, à défaut, pour la préparation du budget de 2012.

3- Nous insistons pour une réduction progressive et planifiée du recours à l'embauche de ressources nouvelles par emprunt.

Normalement, ce budget aurait dû afficher une réduction d'au moins 8 millions de dollars à ce chapitre. En lieu et place, ce sont plus de 550 postes qui sont capitalisés, une augmentation de 275 postes. On ne va pas dans la bonne direction.

4- Nous déplorons qu'aucune initiative ne soit prise dans ce budget 2011 pour l'instauration d'un péage métropolitain ou régional.

Malgré les engagements du maire Tremblay d'accentuer la poursuite des travaux pour l'instauration d'un péage, il n'y a aucune provision prévue dans ce budget. Pas l'ombre d'un mandat confié à la direction des transports. L'instauration de cette source de financement pourtant potentiellement nécessaire ne fait pas partie des priorités de l'administration, ni de la société de transport.

Pourtant, le plan de transport déposé par la STM prévoit des millions de dépenses non financées. Cette année, les besoins supplémentaires sont comblés par une nouvelle taxe sur l'immatriculation. Nous avons constaté qu'elle a été improvisée à la dernière minute, sans évaluation d'impact.

L'administration accepte sans sourciller tous les développements proposés par la STM même en sachant que les sources de financement ne sont pas au rendez-vous. On accepte par exemple de financer des études au coût de plus de 4 millions de dollars pour un tramway, mais sans savoir comment il sera financé.

La Ville de Montréal doit se donner les moyens d'imposer un péage pour financer le déploiement du transport en commun. Il n'est plus possible de s'en remettre continuellement et à la pièce au bon vouloir du gouvernement du Québec.

Si la parole du maire a encore un peu de valeur, nous demandons que les mesures appropriées soient prises et qu'elles soient intégrées à ce budget.

5- La taxe sur l'immatriculation imposée aux seuls propriétaires de véhicules habitant l'île de Montréal crée une situation injuste dans une perspective métropolitaine.

Non seulement cette mesure paraît improvisée, mais elle crée deux classes de payeurs de taxes, ceux qui résident sur l'île et paient vis-à-vis ceux qui habitent les couronnes nord et sud et ne paient pas. De plus, les réponses ambiguës fournies à la commission des finances nous indiquent que le mode de perception de cette taxe n'est pas encore arrêté, qu'il n'y aura vraisemblablement aucun lien avec le système de perception de la SAAQ et que sa mise en place d'ici le milieu de l'année 2011 paraît donc bien incertaine. En résumé, flou et improvisation.

6- Nous demandons que les coupures annoncées de 80 millions de dollars dans ce budget 2011 soient mieux documentées et qu'elles soient mises dans leur juste perspective.

Le comparatif de 2010 pour établir l'ampleur des compressions budgétaires ne tient pas compte des modifications apportées au budget 2010. Si l'on en croit les informations transmises, il y aurait eu, au cours de 2010, des réductions de dépenses de l'ordre de 70 millions de dollars. Le budget 2011 n'en tient pas compte, ce qui nous empêche d'évaluer à sa juste valeur l'effort de rationalisation proposé.

Nous déplorons que les mesures proposées soient improvisées à la dernière minute et que le réel effort de rationalisation, qui consiste à régler la question de la

réorganisation des services entre la ville centre et les arrondissements, soit reporté à 2012 et qu'il ne comprenne pas une nécessaire révision des rôles et responsabilités de chaque niveau d'intervention.

Nous exprimons aussi notre préoccupation à l'égard du nouveau modèle organisationnel appelé à se mettre en place en 2011 sous la dénomination de centre de services partagés. Ce concept qui consiste à regrouper des fonctions dites de « back-office » en vue de dispenser des services communs aux unités administratives concernées (par exemple les arrondissements), nous amène à craindre à terme qu'il soit ou bien un prétexte pour rationaliser des ressources locales, ou bien une occasion de facturer ces services aux unités concernées.

7- Nous recommandons de revoir en profondeur le mécanisme de dotation des arrondissements en 2011.

Le mécanisme de dotation des arrondissements est aléatoire et reproduit essentiellement une situation historique qui n'a rien à voir avec la réalité des arrondissements.

Ce budget perpétue une situation que nous avons plusieurs fois décriée. Si le budget reporte pour le moment les dotations de 2010, nous n'avons aucune assurance qu'elles seront maintenues au cours de l'année 2011. Les arrondissements ne sont pas des directions de l'administration. Ils sont administrés par des élus qui en adoptent le budget et qui sont responsables de leur suivi. L'administration centrale ne devrait pas avoir en cours d'année l'autorité de modifier ces budgets sans l'accord des élus responsables.

8- Nous demandons un contrôle strict de l'embauche de nouvelles ressources.

Dans la situation précaire des finances de la ville de Montréal, il est inacceptable d'ajouter 400 postes permanents. L'ajout de ressources nouvelles devrait toujours être accompagné par une économie correspondante. Ce n'est pas le cas dans ce budget qui nous montre que la croissance, au niveau des ressources, est devenue

hors contrôle et sans aucun égard pour la capacité de financement des contribuables montréalais.

9- Nous demandons que le plan de transport soit accompagné d'un plan de ressources financières.

Nous adoptons les plans de développement de la STM sans prendre en compte les sources de financement nécessaires. Il est nécessaire que les contribuables sachent à quoi s'en tenir lorsqu'ils appuient les développements proposés par sa société de transport. Pour le moment, la seule prévision crédible est celle des déficits à venir et la seule certitude est le plan de dépenses.

Ce budget est une tromperie. Il trahit la confiance des citoyens. De façon responsable, le comité exécutif devrait accepter de le refaire pour éviter aux contribuables montréalais de supporter pour une deuxième année de suite une augmentation de plus de 5 % de leur fardeau fiscal.

Annexe 2

Rapport minoritaire du conseiller Peter McQueen

Recommandations de Projet Montréal

Commission du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain

Budget 2011 et PTI 2011-2013

Un réel pas vers la démocratie et l'implication des élus?

Plus tôt cette année, Projet Montréal avait souligné l'amélioration du processus budgétaire basée en partie sur la proposition qu'avait fait Projet Montréal en conseil municipal. Des améliorations réelles ont été apportées dans l'élaboration du budget, notamment en débutant le processus des mois d'avance, en rendant les débats ouverts au public et en fournissant davantage de documentation aux commissaires. De plus, la commission vient d'adopter à l'unanimité de nouvelles recommandations qui vont améliorer encore davantage le travail des commissaires, notamment au niveau de la présentation des budgets (R-23 à R-26, R-35 et R-36).

Cependant, comme mentionné dans nos précédents rapports minoritaires, nous considérons que malgré cette réelle avancée démocratique, et sans minimiser les efforts considérables qu'ont mis les commissaires et les fonctionnaires tout au long du processus budgétaire, force est de constater que cette première tentative budgétaire plus ouverte n'a pas apporté les fruits espérés. Ce constat s'explique encore et toujours par l'absence de la première, et de la plus cruciale, des étapes d'un processus budgétaire efficace, telle que nous l'avions proposée, soit celle de la détermination des priorités budgétaires.

En l'absence de cette étape déterminante, les commissaires n'ont jamais eu à se prononcer sur les priorités budgétaires de la Ville de Montréal, mais plutôt que de se limiter à émettre quelques orientations budgétaires situées à l'intérieur du cadre actuel.

Les lacunes du processus budgétaire actuel

En plus de l'omission de l'étape d'identification des priorités budgétaires, Projet Montréal a constaté d'autres lacunes dans le déroulement de ce processus budgétaire, dont en voici les principales :

- Le mandat des commissaires n'a jamais été clairement défini;
- Les commissaires ont été mis dès le départ devant un énoncé budgétaire qui appréhendait un déficit de 400 M\$ pour 2011, sans pouvoir en valider le bien fondé, faute d'explications suffisantes, notamment concernant les coûts associés aux régimes de retraite et sans pouvoir remettre en question ce postulat de départ;
- Alors que plus d'une trentaine de services, de directions et de sociétés paramunicipales de la Ville de Montréal ont pu se présenter devant la commission et venir défendre eux-mêmes leurs demandes budgétaires pour 2011, les arrondissements n'ont eu droit qu'à un bref survol de leurs situations fait en leur nom par le Service des finances. Considérant l'importance des budgets des arrondissements (941 M\$ en 2011), le nombre élevé d'employés relevant de leur autorité, le choix historique de la Ville d'accorder davantage de pouvoir au niveau des arrondissements et les grandes disparités économiques et budgétaires entre les arrondissements, il nous apparaît illogique que les directeurs des arrondissements n'aient pu venir défendre eux-mêmes leurs budgets 2011;
- Le format même des audiences de la commission, où chaque unité administrative est venue défendre ses propres intérêts dans une classique approche en silo, alors qu'on aurait pu s'attendre à une approche plus intégrée et transversale;
- Le budget des ressources humaines étant réparti dans chacun des services et directions, les commissaires n'ont pu discuter sur le fonds de la masse salariale associée aux employés municipaux représentant la moitié du budget 2011 et part importante de notre dette actuarielle. D'ailleurs, les représentants des villes liées présents sur la commission ont récemment claqué la porte de celle-ci, jugeant que le format actuel ne permettait pas d'aborder de front la question de la masse salariale, alors que celle-ci est pourtant la principale cause des hausses budgétaires du budget 2011;
- Enfin, les élus doivent avoir à leur disposition un budget consolidé qui couvrirait toutes les unités et paramunicipales, afin d'avoir un portrait juste des actifs immobiliers et financiers, des dettes, des coûts d'opération et des revenus. Ils doivent également pouvoir évaluer si l'équilibre budgétaire se fait aux dépens de ventes ou de dégradation des actifs de la Ville.

Les priorités budgétaires

Selon Projet Montréal, 9 grandes priorités auraient dû orienter le budget 2011 :

1. Arrêter l'exode des familles :

Il s'agit de la première priorité que la Ville de Montréal devrait mettre de l'avant, autant pour des raisons sociales, culturelles, économiques que politiques. Nous devons réduire le principal obstacle de rétention des jeunes familles à Montréal, soit la disponibilité de grands logements à prix abordables. En conséquence, on doit maintenir et bonifier de beaucoup le programme accès famille et accaparer une plus grande part des investissements immobiliers effectués dans la grande région de Montréal. La Ville ne peut se permettre que ses familles et ses classes moyennes aillent dépenser leur argent en banlieue, un point c'est tout.

2. Investir dans des projets structurants pour Montréal :

Malgré ses contraintes budgétaires, Montréal doit continuer à investir dans des projets structurants, soit ceux qui atteignent le triple objectif de retenir les familles à Montréal, de réduire notre dépendance au pétrole et d'améliorer les revenus récurrents pour la Ville. Selon nous, les projets de tramways, de réalisation de l'Entrée maritime, de construction de quartiers verts, de densification des quartiers centraux et de l'amélioration de nos pôles logistiques intermodaux (port, aéroport, gares de triage ferroviaire) qui assurent en partie la compétitivité économique de Montréal, répondent à ces critères.

3. Mettre en œuvre le Plan de transport :

Le Plan de transport de la Ville, unanimement applaudi pour sa vision novatrice et cohérente des déplacements à Montréal, à l'exception du chantier sur l'avenir de la rue Notre-Dame, doit enfin se traduire par des réalisations concrètes et d'envergure. Pour y arriver, la Ville doit recourir à des nouvelles sources de financement auprès de tous les automobilistes qui utilisent le réseau routier montréalais, et non uniquement les propriétaires montréalais d'automobiles.

4. Arrêter la hausse incontrôlée de la masse salariale :

La Ville ne peut espérer améliorer les services qu'elle offre à ses citoyens, à l'intérieur d'un fardeau fiscal compétitif, si elle ne met pas un frein aux hausses salariales systématiques, notamment pour les cadres, et au ratio très élevé d'encadrement. Comme les salaires offerts par la Ville sont généralement beaucoup plus élevés que sur le reste du marché, secteur public inclus, la Ville aurait de la marge de manœuvre pour négocier.

5. Arrêter la hausse incontrôlée des avantages sociaux :

Les avantages sociaux offerts par la Ville auprès de ses employés sont parmi les plus généreux au Québec et sont en croissance constante. Comme pour la masse salariale, la Ville ne peut indéfiniment bonifier son programme d'assurances, réduire les horaires de travail et maintenir un généreux programme de retraite à prestations déterminées sans arriver à une impasse budgétaire.

6. Mettre des structures qui permettent de répondre à nos objectifs

On doit arrêter de penser qu'en modifiant constamment les structures on peut générer d'importantes économies. Non seulement chaque réorganisation génère d'importants coûts ponctuels, mais se faisant, on rend impossible l'évaluation de la performance réelle de la réorganisation précédente et de rendre ainsi imputable les responsables de celles-ci. De plus, il faut arrêter le débat stérile qui oppose les partisans de la centralisation et de la décentralisation. Il ne s'agit pas d'être dogmatique, car les deux systèmes ont leurs avantages et leurs inconvénients respectifs qui sont souvent moins éloignés qu'on peut le croire à première analyse.

Derrière ce débat sans fin, on oublie trop souvent de se poser la question suivante : « *Quel niveau hiérarchique est le plus apte à mettre en œuvre nos politiques?* ». Par exemple, comment la Ville de Montréal compte-t-elle mettre de l'avant sa politique sur les véhicules verts si les arrondissements peuvent se soustraire aux directives de l'équipe du matériel roulant?

7. Optimiser les dépenses globalement

Malgré les efforts en cours pour réduire les dépenses, il arrive encore trop fréquemment qu'on optimise les dépenses au niveau des services, directions ou arrondissements, sans évaluer l'impact global sur la Ville de Montréal, et ultimement, sur le compte de taxe des citoyens.

Le format de la commission sur les finances et le manque d'outils à la disposition des commissaires ne permettent pas d'évaluer les coûts et les bénéfices croisés qu'une décision prise dans un service peut avoir sur l'ensemble du budget, alors que c'est le budget global qui doit être optimisé.

8. Améliorer la productivité des employés

Pour tirer meilleur parti de la vaste fonction publique montréalaise, la Ville doit tout mettre en œuvre pour améliorer la productivité des employés de première ligne en leur fournissant formation, équipement et encadrement adéquat. Il arrive encore trop fréquemment que des employés ne puissent être productifs à cause du trop grand nombre de catégories d'emplois à la Ville, de l'utilisation d'équipements désuets qui n'ont pas été remplacés faute de PTI suffisant, d'absence de programme de mentorat ou encore d'employés d'expérience qui ne peuvent soumissionner pour des postes à l'interne, faute de mobilité horizontale et verticale suffisante au sein du complexe organigramme de la Ville.

9. Améliorer notre performance environnementale

En cette ère annoncée de fin du pétrole bon marché et pour atteindre les objectifs environnementaux que la Ville s'est imposée dans son dernier plan de développement durable, Montréal doit mettre de l'avant une série d'actions ambitieuses qui va au-delà du Plan de transport. La refonte du Plan d'urbanisme, qui arrimerait la notion de *Transit-oriented development* au redéveloppement de Montréal, la protection de nos espaces verts, l'amélioration de l'efficacité énergétique du parc immobilier, l'arrivée d'une collecte des matières résiduelles à trois voies et l'amélioration de la qualité d'eau en rives sont toutes des actions qui vont nécessiter d'importants investissements au cours des prochaines années et qui se doivent d'être budgétés.

Principale recommandation de Projet Montréal pour le budget 2011 : créer un *Fonds du transport collectif*

Lors de l'adoption de son budget 2010, la Ville de Montréal a créé une taxe de stationnement s'appliquant au grand centre-ville. Cette taxe rapportera cette année autour de 20 M\$, somme qui est simplement versée au budget général de la Ville. Dans son budget 2011, la Ville introduit également une taxe sur l'immatriculation, mais sa mise en application semble très compliquée, en plus d'être complètement inéquitable pour les Montréalais, car elle taxe la possession automobile et non pas l'utilisation du réseau routier montréalais, ce qui aurait couvert les automobilistes en provenance dans banlieues. Même avec cette nouvelle taxe, les montants obtenus restent encore bien en deçà des besoins réels.

De la même manière qu'il existe à la Ville un *Fonds de l'eau* et un *Fonds de voirie* alimentés par des taxes foncières dédiées, Projet Montréal propose que le budget 2011 crée un *Fonds du transport collectif* consacré au financement du *Plan de transport*. Ce nouveau fonds serait dans un premier temps alimenté par la taxe de stationnement, dont l'assiette serait étendue à la totalité du territoire de la Ville de Montréal. À titre de première estimation, son produit annuel peut être évalué entre 125 et 150 M\$.

Les sommes versées au *Fonds de transport collectif* permettront notamment de lancer sans autre délai le premier des 21 chantiers prévus au *Plan de transport*, à savoir la réalisation du réseau initial du tramway moderne de Montréal. L'existence de ce fonds attestera aux yeux des gouvernements supérieurs de l'importance que la Ville accorde à la mise en œuvre de son *Plan de transport*, et tout particulièrement de son projet de tramway. La crédibilité de la Ville étant de ce fait acquise, les gouvernements supérieurs seront réceptifs à l'idée de canaliser vers ce fonds leurs contributions visant le développement du transport collectif, tout particulièrement dans le contexte du 375^e anniversaire de Montréal et du 150^e anniversaire de la Confédération canadienne, qui seront tous deux célébrés en 2017.

Sous réserve d'analyses financières plus poussées, il appert que la création d'un *Fonds du transport collectif* alimenté d'une part par une taxe de stationnement s'appliquant à l'ensemble du territoire de la Ville, d'autre part par diverses contributions financières prochainement attendues des gouvernements supérieurs, permettra de réaliser les principaux projets prévus au *Plan de transport* sans exercer une pression indue sur le niveau d'endettement de la Ville de Montréal.

Position de Projet Montréal sur les 36 recommandations particulières déposées par l'Administration.

(Seules celles où nous votons contre sont présentées)

R-	Commission des finances	Position de Projet Montréal	Explication ou bonification
Budget général de fonctionnement 2011			
1	D'adopter les prévisions budgétaires du budget général de fonctionnement de la Ville de Montréal pour l'année 2011;	Contre	Projet Montréal ne peut accepter les prévisions budgétaires actuelles, car elles ne correspondent pas aux priorités que nous considérons essentielles pour arrêter le déclin de Montréal. Non seulement les Montréalais auront à subir une hausse massive du fardeau fiscal et des tarifs, mais en plus, se sont les résidents des quartiers centraux de Montréal qui en subiront davantage les impacts. Rien dans ce budget ne nous permet de croire que l'exode des jeunes familles de Montréal sera un tant soit peu ralenti.
2	D'adopter les prévisions budgétaires des services municipaux suivants pour l'année 2011, soit : la Direction générale, le Service des finances, le Service du capital humain, le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière, le Service des technologies de l'information, le Service du développement et des opérations, le Service de l'eau et le Service de la concertation des arrondissements et des ressources matérielles.		
Programme triennal d'immobilisation 2011-2013			
3	D'adopter les prévisions budgétaires du programme triennal d'immobilisations 2011-2013 de la Ville de Montréal.	Contre	Projet Montréal ne peut accepter non plus le programme triennal d'immobilisation, car malgré une hausse massive du fardeau fiscal et des tarifs, aucun projet structurant ne sort du lot. Au mieux, on bonifie marginalement l'offre de service en ajoutant une
4	D'adopter les prévisions budgétaires du programme triennal d'immobilisations des Services municipaux concernés : la Direction générale, le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière, le Service du capital humain, le Service de la concertation des		

R-	Commission des finances	Position de Projet Montréal	Explication ou bonification
	arrondissements et des ressources matérielles, le Service du développement et des opérations, le Service de l'eau, le Service des technologies de l'information et le Service des finances.		<p>bibliothèque par-ci et une piste cyclable par-là, au pire, on ne fait que maintenir en état nos actifs souvent invisibles aux yeux des citoyens.</p> <p>Enfin, Montréal ne profite pas des taux d'intérêt exceptionnellement bas et de la conjoncture économique difficile pour mettre en chantier de grands projets structurants pour l'avenir de Montréal (ex : le tramway) et qui l'aideront à se prémunir contre les hausses anticipées des prix du pétrole et des matériaux.</p>

Budget des sociétés paramunicipales et autres instances

8	D'adopter les prévisions budgétaires 2011 du Bureau du contrôleur général;	Contre	Le transfert de la ligne éthique du Vérificateur général au Contrôleur général nous paraît totalement injustifié, autant du point de vue de l'efficacité, de la confidentialité et financier.
14	D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Société d'habitation et de développement de Montréal;	Contre	En tant que bras immobilier de la Ville, le budget de la SHDM est nettement insuffisant pour freiner l'exode des jeunes familles de Montréal et pour revitaliser certains secteurs déstructurés de la Ville.

<p>20</p>	<p>D'adopter les prévisions budgétaires 2011 de la Société du parc Jean-Drapeau;</p>	<p>Contre</p>	<p>Tel que reconnu par le Vérificateur général, la Société du parc Jean-Drapeau a besoin d'importants investissements pour maintenir ses actifs à niveau. Cependant, nous considérons qu'investir au-delà de ces sommes dans le cadre du 350^e anniversaire de Montréal n'est pas justifié. Nous considérons que de nombreux projets seraient beaucoup plus structurants et durables dans le temps pour Montréal, tel la création d'un réseau de tramways ou de l'Entrée maritime, que de renforcer encore davantage la vocation récréative et touristique du parc, notamment en période estivale.</p>
------------------	--	----------------------	--