

**COMMISSION DU CONSEIL MUNICIPAL SUR LES FINANCES,  
LES SERVICES ADMINISTRATIFS ET LE CAPITAL HUMAIN**

**ÉTUDE PUBLIQUE SUR LE PROCESSUS DE PRÉPARATION ET  
D'ADOPTION DU BUDGET DE LA VILLE DE MONTRÉAL**

**RAPPORT DE CONSULTATION ET DE RECOMMANDATIONS**

**RAPPORT DÉPOSÉ AU CONSEIL MUNICIPAL LE 28 AOÛT 2006**

Montréal 

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

Service des affaires corporatives

Direction du greffe

Division du soutien aux commissions et comités du conseil

275, rue Notre-Dame Est - Bureau R.134

Montréal (Québec) H2Y 1C6

Téléphone: 872-3770 Télécopieur: 872-9964

**Président**

**M. Bertrand A. Ward**

Arrondissement Pierrefonds-  
Roxboro

**Vice-Président**

**M. Claude B. Piquette**

Arrondissement Outremont

**Commissaires**

**Mme Maria Calderone**

Arrondissement Rivière-des-  
Prairies—Pointe-aux-Trembles

**M. Laval Demers**

Arrondissement Saint-Laurent

**M. Jean-Marc Gibeau**

Arrondissement Montréal-Nord

**Mme Line Hamel**

Arrondissement Sud-Ouest

**M. François Purcell**

Arrondissement Rosemont-La  
Petite-Patrie

**Mme Lise Zarac**

Arrondissement LaSalle

Montréal, le 28 août 2006

Monsieur Marcel Parent  
Président du conseil municipal  
Hôtel de Ville de Montréal

Monsieur le président,

Conformément au *Règlement sur les commissions permanentes du conseil municipal* (06-009), nous avons l'honneur de déposer, au nom de la Commission sur les finances, les services administratifs et le capital humain, le rapport de l'étude publique tenue le mercredi 28 juin 2006 sur le processus de préparation et d'adoption du budget de la Ville de Montréal, ainsi que les recommandations de la commission adoptées le 5 juillet.

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

Le président,

Le secrétaire-rechercheur,

original signé

original signé

\_\_\_\_\_  
Bertrand A. Ward

\_\_\_\_\_  
André Maisonneuve

## TABLE DES MATIÈRES

---

	<b>Page</b>
<b>Introduction</b> .....	4
<b>Le processus d'étude publique</b> .....	4
<b>Étude du processus de préparation et d'adoption du budget</b> .....	5
Un processus budgétaire ajusté en 2006 .....	5
Un aperçu du processus budgétaire .....	6
<b>Évaluation de la proposition du conseiller Richard Bergeron</b> .....	9
<b>Questions et commentaires du public</b> .....	12
<b>Commentaires des membres de la commission</b> .....	13
<b>Recommandations</b> .....	16
Annexe 1 – Proposition du conseiller Richard Bergeron .....	17
Annexe 2 – Programmes d'activités des commissions .....	19
Annexe 3 – Intervenants et liens Internet à consulter .....	22

---

## **INTRODUCTION**

---

Le 27 mars 2006, le conseil municipal a résolu unanimement (CM06 0180) de confier le mandat à la Commission du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain de procéder à l'étude du processus de préparation et d'adoption du budget annuel de la Ville et d'évaluer la proposition du conseiller Richard Bergeron. Pour ce faire, la commission a tenu une assemblée publique le 28 juin 2006. Lors de cette assemblée, le Service des finances a présenté les grandes lignes du processus budgétaire et présenté des éléments de réponse à la proposition du conseiller Bergeron. La commission a par la suite adopté à l'unanimité ses recommandations, le 5 juillet 2006.

---

## **LE PROCESSUS D'ÉTUDE PUBLIQUE**

---

Près de 600 personnes, dont des citoyens ainsi que des gestionnaires et des chercheurs œuvrant dans les domaines de l'administration et les finances publiques, la gouvernance et la recherche universitaire ont été invitées à participer. De plus, les maires d'arrondissement, conseillers de ville et d'arrondissement, directeurs d'arrondissement et directeurs des services corporatifs ont également reçu une lettre d'invitation. Au total, plus de 775 personnes ont été avisées de la tenue de cette étude. D'autre part, un communiqué de presse a été transmis à tous les médias et 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. Ces documents précisaient la date de la séance publique de la commission, ainsi que les modalités de participation du public. L'assemblée publique comportait une période de questions et de commentaires réservée au public. Environ 15 personnes ont assisté à l'assemblée et un citoyen est intervenu.

Lors de la tenue de ses travaux, la commission a pu compter sur l'excellente collaboration du personnel du Service des finances, soit M. Robert Lamontagne, directeur principal et trésorier de la Ville de Montréal, M. Gérald Plouffe, directeur du Plan d'affaires et du budget et Mme Louise Richard-Villalpando, chef de division. Cette consultation a nécessité quatre séances de travail pour étudier le processus budgétaire et préparer les recommandations.

Le présent document peut être consulté sur la page Internet des commissions à [www.ville.montreal.qc.ca/commissions](http://www.ville.montreal.qc.ca/commissions) de même qu'à la Division du soutien aux comités et commissions du conseil de la Direction du greffe, bureau R-134 de l'Hôtel de ville. Pour toute demande d'information sur ce rapport, communiquez avec le secrétaire-rechercheur de la commission au (514) 872-3770, ou par courriel, à [commissions\\_greffe@ville.montreal.qc.ca](mailto:commissions_greffe@ville.montreal.qc.ca).

## ÉTUDE DU PROCESSUS DE PRÉPARATION ET D'ADOPTION DU BUDGET DE LA VILLE DE MONTRÉAL

---

### Un processus budgétaire *ajusté* en 2006

Le processus budgétaire de 2006 en vue de la préparation et de l'adoption du budget 2007 a été ajusté en fonction d'un contexte particulier. Il convient d'en présenter les principaux éléments afin de mieux comprendre les modifications qui ont été apportées au processus budgétaire.

1. La mise en place de la nouvelle gouvernance, en janvier 2006, a modifié les parcours de préparation et d'adoption du budget et ainsi complexifié quelque peu la donne. Le processus budgétaire doit désormais mener à la préparation et à l'adoption d'un budget global réparti entre deux instances décisionnelles, le conseil d'agglomération (CAG) et le conseil municipal (CM), lequel inclut le budget des arrondissements.

Diverses dispositions législatives encadrent le processus budgétaire, dont celles prévoyant la délégation de pouvoir par le conseil d'agglomération aux villes liées et au conseil municipal. Le conseil municipal peut quant à lui subdéléguer l'exercice d'une compétence aux conseils d'arrondissement (CA), selon les règles prévues par la *Charte de la Ville de Montréal*. Toute délégation d'une compétence s'accompagne d'un transfert budgétaire.

2. La révision des activités, des services, des opérations et des programmes (RASOP) entreprise par l'administration municipale, au printemps dernier, a pour effet de reporter à l'automne prochain la préparation des budgets par les unités d'affaires, de telle sorte que l'administration municipale dispose d'un échéancier très serré pour en faire l'étude et l'adoption. Rappelons que quatre comités de travail, sous la responsabilité du comité exécutif, procèdent actuellement à la révision des activités, de la gouvernance, du financement et des ressources humaines à la lumière de la mission de la Ville. Plus précisément, cet exercice consiste en une évaluation globale et critique des activités, des services, des opérations et des programmes en fonction de critères bien précis : l'intérêt public, le rôle de la Ville, le niveau de gouvernance, la subsidiarité – l'activité est-elle assumée par le bon ordre de gouvernement ? –, l'efficacité et la capacité financière de la Ville de Montréal. La RASOP a pour but de recentrer les priorités de la Ville, augmenter la performance organisationnelle et, en bout de ligne, permettre de dégager les marges de manœuvres budgétaires nécessaires à la réalisation de la mission de la Ville, dont l'amélioration de la qualité des services aux citoyens, tout en respectant la capacité de payer des contribuables.

Les résultats de la RASOP seront déposés au comité exécutif vers la mi-septembre. La préparation du budget de la Ville de Montréal, tant pour le

volet d'agglomération que le volet municipal, devra nécessairement tenir compte des choix du comité exécutif.

3. D'autres éléments nouveaux, en 2006, dont il y faudra tenir compte lors de la préparation du budget, contribuent à complexifier le processus budgétaire :
  - Les décisions décrétées par le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) à la suite de la contestation déposée par les villes reconstituées relativement à des modifications à apporter à l'imputation de certaines dépenses d'agglomération, notamment au niveau du centre-ville et des loyers des immeubles mixtes;
  - La révision des clés de répartition pour la comptabilisation des dépenses mixtes d'administration générale imputable au budget de l'agglomération et au budget municipal;
  - le nouveau périmètre comptable, prescrit par le MAMR, modifiant la présentation des données budgétaires des sociétés paramunicipales pour les volets d'agglomération et municipal;
  - la nouvelle méthode de comptabilisation des caisses de retraite prescrit par le MAMR.

### **Un aperçu du processus budgétaire**

Le processus franchit un parcours administratif s'étalant sur une période de 12 mois sous la responsabilité du Service des finances. Il implique la participation des services corporatifs, des arrondissements et des sociétés paramunicipales relevant des conseils d'agglomération et municipal. En parallèle, le processus suit un parcours politique afin de permettre, entre autres, l'étude des scénarios budgétaires par le comité exécutif, les élus du CAG, du CM et des CA, ainsi que par les commissions des conseils. Après l'approbation du comité exécutif, les budgets de fonctionnement, des PTI et des sociétés paramunicipales, ainsi que les divers règlements et résolutions budgétaires sont déposés aux conseils d'agglomération et municipal, selon leurs compétences respectives, en vue de leur adoption. Il est à noter que le processus de préparation et d'adoption des budgets de fonctionnement et des PTI pour le volet d'agglomération et le volet municipal est réalisé sensiblement selon le même calendrier. Le lecteur est invité à consulter la page Internet [www.ville.montreal.qc.ca/finances](http://www.ville.montreal.qc.ca/finances) pour obtenir une description détaillée du *processus budgétaire mensuel*.

Le tableau ci-après présente sommairement les principales étapes de la préparation et de l'adoption du budget de fonctionnement, des PTI et des sociétés paramunicipales pour le volet d'agglomération et le volet municipal.

Parcours administratif	Parcours politique
<b>Préparation du cadre financier</b>	
<p>En début de processus, le Service des finances procède à une cueillette d'information auprès des unités d'affaires (arrondissements, services corporatifs et sociétés paramunicipales) afin de connaître leurs demandes financières. Le service évalue l'ensemble des revenus disponibles et des dépenses anticipées afin d'établir le cadre financier. D'autre part, le Service prend également connaissance des grandes orientations stratégiques de l'administration municipale. L'impact des dépenses sur la fiscalité est examiné. Le cadre financier ainsi que les budgets des PTI seront mis à jour.</p>	
<p>Analyse des situations financières sur les prévisions budgétaires. Une première répartition des crédits entre le volet d'agglomération et le local est dressée. Généralement, la somme des demandes excède les disponibilités financières de la Ville.</p>	<p>L'administration municipale prend connaissance du cadre financier et discute des orientations budgétaires et des priorités.</p>
<b>Mise en place de la stratégie d'équilibre budgétaire</b>	
<p>Le Service des finances présente une première version de la « stratégie globale d'équilibre ». Les discussions avec les arrondissements, les services corporatifs et, s'il y a lieu, les sociétés paramunicipales se poursuivent sur les objectifs budgétaires. Répartition des budgets des PTI selon les priorités de l'Administration. Les enveloppes budgétaires pourront par la suite être déterminées pour chaque unité d'affaires.</p>	<p>L'administration municipale prend connaissance du cadre financier mis à jour et décide des stratégies budgétaires à mettre en place afin d'atteindre l'équilibre budgétaire. Cette année, les choix budgétaires tiendront compte des recommandations des comités de travail de la RASOP.</p>

<b>Allocation des enveloppes budgétaires aux unités d'affaires et transmission aux villes liées des informations sur les contributions</b>	
Les arrondissements, les services corporatifs et les sociétés paramunicipales préparent leur budget en fonction des allocations déterminées par le comité exécutif. Chacun doit tenir compte des ressources financières qui leur sont allouées. L'information relative aux contributions financières pour les activités déléguées aux villes liées est transmise à ces dernières.	Les crédits budgétaires accordés et les objectifs fixés pour les arrondissements sont présentés au comité exécutif et sont ensuite acheminés aux maires d'arrondissement. Les arrondissements s'assurent de suivre leur processus budgétaire, lequel prévoit notamment l'adoption du budget par leur conseil. Le processus permet aux arrondissements de prendre en considération les demandes de leurs citoyens.
<b>Confection du budget par les unités d'affaires</b>	
Les unités d'affaires finalisent la préparation de leur budget de fonctionnement et du PTI	Chaque conseil d'arrondissement présente un rapport sur sa situation financière. Il dresse un budget de fonctionnement et du PTI équilibrés et les soumettent au comité exécutif.
<b>Le budget est dressé par le comité exécutif</b>	
Les unités d'affaires transmettent leur budget au Service des finances. Celui-ci consolide les données budgétaires et les PTI, et transmet ces informations au comité exécutif. Lors de cet exercice, le budget du volet d'agglomération et celui du volet local sont établis en fonction des compétences de chaque instance (CAG et CM), à l'aide de clés de répartition.	<p>Les budgets de fonctionnement et des PTI, pour les volets agglomération et local, sont discutés et approuvés par le comité exécutif et ensuite déposés aux conseils d'agglomération et municipal. Le maire et le président du comité exécutif tiennent une conférence de presse afin de présenter le budget de la Ville de Montréal pour le volet agglomération et le volet local.</p> <p>L'ensemble des budgets de fonctionnement, des PTI et des sociétés paramunicipales sont déposés au conseil d'agglomération et au conseil municipal en vertu de leurs compétences respectives.</p>
<b>Étude des budgets et des PTI par les commissions d'agglomération et municipale</b>	
En 2006, l'étude des budgets et des PTI des unités d'affaires se déroulera en décembre et sera effectuée par des commissions spéciales, l'une relevant du conseil d'agglomération et l'autre du conseil municipal.	<p>Les recommandations des commissions sont déposées à leur conseil respectif (CAG et CM).</p> <p>Les budgets de fonctionnement, des PTI et des sociétés paramunicipales sont adoptés par les élus de chacun des conseils (vraisemblablement à la mi-décembre en 2006)</p> <p>Les conseils adoptent divers règlements et motions budgétaires dont les règlements de taxation.</p>

L'élaboration et l'adoption du budget 2007 de la Ville de Montréal constitueront le premier exercice budgétaire de la nouvelle gouvernance dans la foulée de la création de l'agglomération de Montréal. Ce processus évoluera en cours d'année.

## **ÉVALUATION DE LA PROPOSITION DU CONSEILLER RICHARD BERGERON**

---

La proposition du conseiller Richard Bergeron, déposée au conseil le 27 mars 2006, figure à l'annexe 1. Afin d'avoir une perspective d'ensemble du point de vue du conseiller, la commission a également pris connaissance du mémoire qu'il a déposé à la Commission du conseil d'agglomération sur les finances et l'administration, le 11 mai dernier, dans le cadre de l'étude des diverses étapes du processus budgétaire,

Pour mener à bien son évaluation, la commission a fait appel à l'expertise du Service des finances. La proposition a été évaluée à la lumière des principaux aspects légaux et organisationnels constituant la nouvelle Ville de Montréal, et sous l'angle de la participation citoyenne. Voici donc les réflexions et constats de la commission.

- D'entrée de jeu, la commission considère que l'administration municipale s'assure, à l'intérieur du cadre légal actuel, de la transparence du processus budgétaire, ainsi que de la participation des diverses instances décisionnelles et des citoyens. La commission est d'avis que le modèle actuel de gouvernance de la Ville de Montréal et des arrondissements prévoit déjà une démocratisation importante du processus budgétaire.
- Le mémoire réfère, entre autres, au processus budgétaire de la Ville d'Ottawa et propose que Montréal s'en inspire afin de favoriser une plus grande participation citoyenne. La commission émet des réserves sur cette comparaison. Le contexte politique et organisationnel de Montréal est différent, et ce, à plusieurs égards, de celui d'Ottawa. La nouvelle structure de gouvernance, composée des conseils d'arrondissement, du conseil d'agglomération et du conseil municipal, témoigne sans conteste d'une décentralisation majeure du processus budgétaire, tout en assurant des opportunités à la participation citoyenne.
- Au chapitre de la participation citoyenne, précisons que les conseils d'arrondissement disposent de la latitude voulue leur permettant de consulter la population au cours de leur processus budgétaire. L'expérience de l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal est un exemple probant à cet égard : en effet, cet arrondissement lançait, en avril dernier, la première

initiative de budget participatif à Montréal en vue de définir les priorités d'investissement de son plan triennal d'immobilisations (PTI). En fait, chaque arrondissement peut consulter ses citoyens sur diverses questions. Ceux-ci sont d'ailleurs invités à assister aux séances du conseil d'arrondissement lors des discussions sur le budget ou lors de séances d'information ou de consultation que l'arrondissement juge à propos de tenir. Les citoyens peuvent donc se prononcer sur les questions qui les préoccupent (niveau de service, tarification locale, etc.)

- La *Charte de la Ville de Montréal* prévoit que le comité exécutif a notamment la responsabilité de dresser le budget de fonctionnement et le budget du programme triennal d'immobilisations, et de les transmettre au conseil municipal et au conseil d'agglomération en vue de leur étude et adoption. Un tel exercice implique nécessairement des choix budgétaires et financiers; il s'agit d'une prérogative du comité exécutif qui n'est pas remise en question par la commission.
- Cela étant dit, le conseil d'agglomération et le conseil municipal disposent d'instances de consultation et d'étude publique, soit les commissions permanentes. Conformément au *Décret concernant l'agglomération de Montréal* et à la *Charte de la Ville de Montréal*, des commissions permanentes ont été mises en place, en 2006, en vue de la tenue de consultations ou d'études publiques sur divers enjeux municipaux. Au total, 11 commissions ont été créées, soit 5 relevant du conseil d'agglomération et 6 du conseil municipal. Le programme annuel d'activités des commissions est approuvé par leur conseil respectif. De plus, chaque commission peut initier de son propre chef toute consultation ou étude publique qu'elle estime appropriée dans le cadre de son champ de compétences. D'autre part, les conseils peuvent créer des commissions spéciales auxquelles sont confiés des mandats d'étude spécifique.

Disposant d'un pouvoir de recommandation, les commissions ont pour mandat d'éclairer la prise de décision des élus des conseils sur divers aspects de la vie municipale. L'étendue des sujets couverts par les commissions est très vaste: du plan de transport au plan de développement durable, en passant par la participation à la vie démocratique et les sciences de la vie, sans oublier l'étude des budgets et le plan de rattrapage du réseau des bibliothèques, les citoyens, les organismes et les gens d'affaires désireux de se prononcer sur les grands enjeux montréalais trouveront une tribune pour le faire. Pour bien mesurer l'ampleur des thèmes traités par les commissions, le lecteur est invité à consulter le programme d'activités de chacune des commissions pour les années 2005 et 2006 joint en annexe.

- Quant aux questions budgétaires et financières, deux commissions permanentes ont notamment pour objet de consultation et d'étude les *finances* et les *services administratifs*, soit l'une relevant du conseil

d'agglomération et l'autre du conseil municipal. En procédant à des consultations et à des études publiques, ces commissions permanentes permettent au public de se prononcer en cours d'année sur les enjeux budgétaires et financiers de la Ville de Montréal. Pour s'en convaincre, passons un bref coup d'œil sur les thèmes abordés par ces commissions :

volet agglomération (2006)

- les politiques financières
- le processus budgétaire
- les clés de répartition et les dépenses mixtes
- le rôle d'évaluation foncière

volet municipal (2005-2006)

- le rapport du vérificateur général
- le processus budgétaire (2006)
- le budget dynamique et évolutif des arrondissements (2005)
- la problématique de la taxation foncière (2005)
- le budget 2005 de la Ville de Montréal

La commission est d'avis que les commissions permanentes et spéciales sur les finances demeurent les instances privilégiées des conseils pour mener l'étude publique du budget de la Ville de Montréal et, par conséquent, permettre la participation citoyenne sur les enjeux budgétaires et financiers. Outre leur vocation consultative, les commissions ont aussi pour mandat d'informer le public sur les enjeux municipaux.

- Par ailleurs, un certain nombre de facteurs font en sorte, qu'au niveau administratif, il est pratiquement impossible de devancer la production du budget et de confectionner un budget préliminaire, tel qu'évoqué dans le mémoire de Projet Montréal. En effet, la structure de gouvernance actuelle et ses multiples intervenants, l'obligation de répartir le budget entre le volet local et le volet d'agglomération et le fait que l'intégration des systèmes budgétaires de l'agglomération n'est pas encore complétée occasionnent des délais notables au calendrier de la préparation du budget. Selon les informations dont la commission dispose, la Ville d'Ottawa prévoit la confection d'une ébauche de budget vers le 9 novembre 2006 et la finalisation de celui-ci à la fin du mois, en prévision d'une approbation par le conseil à la mi-décembre. Ce calendrier ne diffère pas de façon majeure de celui de la Ville de Montréal.
- Dans le cadre de l'exercice budgétaire de 2007, le Service des finances a rencontré tous les arrondissements et les services corporatifs afin de prendre connaissance de leurs demandes budgétaires. Ces demandes seront évaluées et feront l'objet d'une décision par l'administration quant à leur inclusion au budget de 2007. De plus, l'exercice de la RASOP se traduira par l'identification de priorités d'actions; les choix de l'Administration municipale qui en découleront se refléteront au budget 2007 de la Ville de Montréal. Il s'agit là d'actions visant clairement à résoudre l'impasse budgétaire auquel fait face la Ville de Montréal.

- Par ailleurs, il importe de rappeler, qu'en matière de participation citoyenne sur les grands enjeux montréalais, la tenue du Sommet de Montréal en 2002 s'est avéré un succès collectif : plus de 3000 personnes y ont participé. En outre, le bilan des réalisations 2002-2005 du Sommet fait état des actions de la Ville de Montréal dans huit secteurs d'activités prioritaires : la vie démocratique et le partenariat; le développement économique et culturel; les sports et les loisirs; le développement social et communautaire; les infrastructures urbaines; le développement durable et l'environnement; l'aménagement urbain et les transports; et la sécurité publique et civile. Pour plus de détails, le lecteur est invité à consulter la page du sommet à [www.ville.montreal.qc.ca/sommet](http://www.ville.montreal.qc.ca/sommet). De plus, dans la foulée du Sommet, l'administration municipale a adopté plusieurs politiques qui précisent ses engagements.

Comme nous pouvons le constater, l'administration municipale est mesurée de consulter périodiquement les citoyens, les partenaires et les gens d'affaires sur les enjeux budgétaires et municipaux, soit par le biais des commissions permanentes et spéciales ou dans le cadre d'une démarche collective. De plus, le cadre législatif et organisationnel actuel de la Ville de Montréal structure et oriente le processus budgétaire tout en assurant un caractère démocratique à cette démarche. Il importe de rappeler que les membres du comité exécutif et des conseils ont été élus par la population; ils sont les preneurs de décisions que les citoyens ont choisis. La Ville de Montréal a ainsi toute la légitimité nécessaire pour prendre les décisions qui s'imposent lors de la préparation et l'adoption du budget. Et il va de soi que la Ville de Montréal a également toute la légitimité requise lorsqu'elle s'adresse aux autres paliers de gouvernement pour discuter de quelque dossier que ce soit. Partant de là, la commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu d'apporter des modifications substantielles au processus de préparation et d'adoption du budget de la Ville tel que le propose le conseiller Bergeron. La proposition du conseiller a cependant le mérite de souligner l'importance de la participation des citoyens aux discussions sur les enjeux budgétaires et municipaux. En ce sens, la commission estime nécessaire de poursuivre la réflexion sur l'ouverture du processus budgétaire et la participation citoyenne.

## **QUESTIONS ET COMMENTAIRES DU PUBLIC**

---

Un intervenant, M. André Cardinal, s'est adressé à la commission. Il a rappelé les principales pistes d'actions proposées par Projet Montréal relativement à la révision du processus de préparation et d'adoption du budget :

- Impliquer les citoyens, les organismes, le mouvement syndical et le milieu des affaires dans la définition des enjeux budgétaires portant, entre autres, sur la taxation, le niveau de service et la tarification (celle du transport en commun par exemple). Il est d'avis qu'un projet de budget doit être présenté

et expliqué aux citoyens dans le but de permettre des débats sur les grands enjeux budgétaires (le service de la dette, par exemple).

- Présenter le budget de la Ville de Montréal dans les arrondissements afin de favoriser la participation des citoyens et des principaux acteurs du milieu et tenir des consultations sur le budget de la Ville (volet d'agglomération et volet municipal).
- Expliquer la structure de la nouvelle gouvernance, ainsi que la répartition des compétences pour chacune des instances décisionnelles, de même que les interrelations entre le budget d'agglomération et l'offre de services.
- Instaurer un processus selon lequel les commissions présentent leurs recommandations directement aux conseils d'agglomération et municipal afin que des débats démocratiques puissent s'engager. Il y aurait lieu d'amorcer une réflexion sur le fonctionnement de l'appareil municipal, explique M. Cardinal. Il estime que le comité exécutif devrait être remplacé par les commissions afin que les délibérations soient publiques.

## **COMMENTAIRES DES MEMBRES DE LA COMMISSION**

---

### ***L'ouverture du processus budgétaire***

La commission partage l'avis de plusieurs à l'effet que le processus budgétaire doit favoriser une plus grande participation citoyenne sur les grands enjeux montréalais, qu'ils soient budgétaires, financiers ou relatifs à la qualité de vie des citoyens. Cela étant dit, la commission constate que le contexte du processus budgétaire de 2006 en vue de la préparation et de l'adoption du budget 2007 ne permet pas, à toutes fins pratiques, d'apporter quelque modification que ce soit cette année. En effet, la mise en place de la nouvelle gouvernance et le chantier de la RASOP ont pour effet de reporter à l'automne la préparation des budgets des arrondissements et des services corporatifs, de telle sorte que l'administration municipale dispose d'un échéancier très serré pour en faire l'étude et l'adoption.

La commission est d'avis que l'ouverture du processus budgétaire en vue de favoriser davantage la participation citoyenne demande une réflexion approfondie. Le processus budgétaire qui découle de la nouvelle gouvernance est complexe, tant sur les plans budgétaires et financiers que sur les plans administratifs et décisionnels. Il doit donc être analysé en détail afin d'établir un cadre de discussion qui respecte les pouvoirs octroyés par le *Décret concernant l'agglomération de Montréal* et la *Charte de la Ville de Montréal* à l'égard des instances décisionnelles que sont le CAG, le CM, le CE et les CA.

Il apparaît donc nécessaire pour la commission que le Service des finances poursuive son analyse du processus budgétaire à la lumière de la nouvelle gouvernance et des résultats de la RASOP, dans le but de favoriser davantage, en 2007, la participation citoyenne, et ce, en prévision de l'étude publique du budget 2008 de la Ville de Montréal et de ses arrondissements.

### ***La discussion sur les grands enjeux budgétaires et financiers***

La discussion sur les grands enjeux budgétaires, financiers et sur ceux inhérents à la vie municipale sont le reflet d'un processus démocratique en plein exercice. À cet égard, la commission est d'avis que les commissions permanentes ou spéciales constituent les instances de consultation et d'étude publique à privilégier dans le cadre de la structure de gouvernance actuelle. La commission estime nécessaire que les grands enjeux budgétaires et financiers puissent faire l'objet d'études publiques, en cours d'année, par les commissions permanentes sur les finances des conseils d'agglomération et municipal.

Mais encore faut-il que les informations budgétaires et financières transmises soient compréhensibles afin de mener à bien ces études. Et pour cause : les concepts se sont complexifiés puisque maintenant l'on parle de volet d'agglomération, de volet local ou municipal, de partage de compétences entre le conseil d'agglomération et le conseil municipal, de délégation et de subdélégation de pouvoirs, de clés de répartition pour la comptabilisation des dépenses mixtes entre les conseils, etc. Certes, le budget de la Ville de Montréal se compare difficilement à un « budget familial » comme certains voudraient le croire. Il est en fait le reflet d'une structure de gouvernance complexe et d'un cadre légal évolutif (les quatre dernières années sont plutôt éloquentes à cet égard). Le défi réside donc dans l'art de communiquer cette complexité. Il est très clair pour la commission que la vulgarisation des informations budgétaires et financières est un préalable à la discussion. À ce chapitre, le Service des finances doit donc poursuivre ses efforts de manière à ce que le budget « parle » davantage aux citoyens. D'autre part, il serait tout à fait approprié que l'étude publique du budget 2007 s'échelonne sur une période suffisamment longue afin que soient expliquées plus en profondeur les informations budgétaires et financières. De plus, la présence des directeurs des services corporatifs lors du déroulement de ces travaux favoriserait un accès plus direct à l'information.

### ***La participation citoyenne***

La problématique de la participation citoyenne aux commissions permanentes a soulevé maints commentaires de la part des commissaires. Le faible taux de participation aux commissions des finances, volets d'agglomération et municipal confondus, est préoccupant et soulève, entre autres, la question suivante : de quelle manière peut-on améliorer davantage la participation citoyenne dans le cadre du processus de préparation et d'adoption du budget ? Il s'agit d'une question complexe qui demande une réflexion approfondie à la lumière de la *Politique de consultation et de participation publique* de la Ville de Montréal et des travaux initiés par la Commission de la présidence du conseil sur la participation démocratique.

---

## **RECOMMANDATIONS**

---

*Les recommandations de la commission ont été adoptées à l'unanimité lors de l'assemblée publique, le 5 juillet 2006.*

La Commission permanente du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain remercie le public pour sa participation et ses interventions ainsi que le Service des finances pour sa collaboration et la qualité de sa présentation,

ET FAIT les recommandations suivantes au conseil municipal dans le but de bonifier le processus de préparation et d'adoption du budget de la Ville de Montréal.

Considérant les ajustements apportés au processus de préparation du budget de la Ville de Montréal à la suite de la mise en place, en janvier 2006, de la nouvelle structure organisationnelle;

Considérant que l'exercice en cours portant sur la révision des activités, des services, des opérations et des programmes de la Ville (RASOP) a pour effet de reporter à l'automne prochain la préparation des budgets des arrondissements et des services corporatifs, de telle sorte que l'Administration municipale dispose d'un échéancier très serré pour en faire l'étude et l'adoption;

la commission recommande :

### **R-1**

Que le Service des finances poursuive son analyse du processus de préparation et d'adoption du budget dans le but de favoriser davantage, en 2007, la participation citoyenne en prévision de l'étude publique du budget 2008 de la Ville de Montréal et de ses arrondissements.

### **R-2**

Que le Service des finances identifie les grands enjeux budgétaires et financiers pouvant faire l'objet d'une étude publique en cours d'année par la Commission du conseil municipal sur les finances, les services administratifs et le capital humain.

### **R-3**

Que le Service des finances s'assure de vulgariser davantage l'information diffusée sur le budget de manière à faciliter les discussions lors de l'étude publique du budget 2007 de la Ville de Montréal.

Considérant que la Ville de Montréal reconnaît, par sa *Politique de consultation et de participation publique*, aux citoyennes et aux citoyens le rôle de participer aux affaires de la ville et le pouvoir d'influencer les décisions qui les concernent;

Considérant la faible participation des citoyens à l'étude publique du budget de la Ville de Montréal;

Considérant les travaux en cours de la Commission de la présidence du conseil dans le but de favoriser la participation des citoyennes et des citoyens aux consultations publiques initiées par les commissions du conseil municipal et du conseil d'agglomération;

### **R-4**

Que le conseil municipal revoit la démarche d'étude du budget 2008 à la lumière des recommandations à venir de la Commission de la présidence et des énoncés de la *Politique de consultation et de participation publique* de la Ville de Montréal.

---

## ANNEXE 1

---

De : Richard Bergeron  
Conseiller à la ville  
District DeLorimier, arrondissement Plateau-Mont-Royal

À : Collègues membres du conseil municipal de la Ville de Montréal

Date : Conseil du 27 mars 2006. Proposition refusée par le président au motif que jugée non conforme à la Charte de la Ville.

Objet : **Proposition de révision du processus de préparation et d'adoption du budget**

---

L'expérience malheureuse du retrait du budget 2006 initial, en décembre 2005, et d'adoption d'un budget 2006 révisé, en janvier dernier, a fait apparaître la nécessité de repenser la manière dont le budget de la ville et de ses arrondissements est préparé et adopté.

Le nouveau processus de préparation et d'adoption du budget devra viser les objectifs suivants.

- Mettre fin à la tradition du secret entourant la préparation du budget, une tradition qui peut être justifiée aux niveaux provincial et fédéral, mais qui ne l'est aucunement au niveau municipal.
- Impliquer la population ainsi que l'ensemble des acteurs et partenaires de la vie municipale dans la définition des priorités de gestion et de développement de Montréal et de ses arrondissements.
- Élargir de ce fait la base démocratique du budget.
- Mieux sensibiliser la population aux contraintes inhérentes à la préparation d'un budget et aux conséquences financières des priorités et attentes exprimées.
- Permettre l'identification de nouveaux enjeux et la mise en oeuvre des projets conséquents et ce, au niveau de la Ville autant que des arrondissements.
- Sortir Montréal et ses arrondissements de l'impasse budgétaire actuelle en identifiant et adoptant collectivement de nouvelles sources de financement.
- Procurer aux autorités politiques montréalaises, tout particulièrement au maire de la ville, une légitimité accrue dans leurs discussions avec les gouvernements supérieurs pour obtenir d'eux des appuis financiers plus substantiels.

Le nouveau processus de préparation et d'adoption du budget décrit succinctement en page suivante permettrait selon nous de rencontrer ces objectifs.

## ANNEXE 1 (suite)

### Processus de préparation du budget : proposition (Budget de l'année suivante. Inspiré du processus de préparation et d'adoption budgétaire de la Ville d'Ottawa)

<b>Étape 1</b> Début mars	Le Comité exécutif mandate la <i>Commission des finances et du budget</i> * pour conduire en son nom le processus d'élaboration et d'examen public du budget.
<b>Étape 2</b> Mars-avril	Les arrondissements sont invités par la Commission à préparer la version préliminaire de leur budget, qu'ils acheminent à la Ville.
<b>Étape 3</b> Mai-juin	La Commission prépare la version préliminaire du budget de la Ville, qui intègre les budgets préliminaires soumis par les arrondissements.
<b>Étape 4</b> Juillet-septembre	Mise en forme de l'information budgétaire (budget préliminaire) et préparation de la consultation publique.
<b>Étape 5</b> Octobre**	La Commission conduit la consultation publique sur le budget. Au total, une cinquantaine d'assemblées sont à prévoir, partout dans les arrondissements.  Dans chaque arrondissement, la Ville et l'arrondissement présentent conjointement le budget préliminaire.
<b>Étape 6</b> Novembre semaines 1 & 2	La Commission invite les arrondissements à préparer la version révisée de leur budget, intégrant les résultats de la consultation publique, qu'ils acheminent à la Ville.
<b>Étape 7</b> Novembre semaines 3 & 4	La Commission prépare la version révisée du budget de la Ville, qui intègre les budgets révisés des arrondissements et les résultats de la consultation publique. La Commission rend public ce budget révisé et le transmet au Conseil municipal.
<b>Étape 8</b> Décembre	Le Comité exécutif modifie ou non le budget transmis par la Commission et le présente au Conseil municipal, pour discussion et adoption.

\* La *Commission des finances et du budget* aurait un statut permanent, une composition multipartite et relèverait du Conseil. Comme pour les autres commissions, ses membres seraient désignés par le maire de la ville, qui pourrait également y nommer des partenaires sociaux et économiques.

\*\* En année électorale, les consultations publiques sur le budget se tiendraient simultanément à la campagne électorale. Nous n'y voyons pas d'objection, au contraire.

## **ANNEXE 2**

### **Programme d'activités 2006 des commissions relevant du conseil d'agglomération**

#### **1) Commission sur le développement économique**

- Sciences de la vie
- Développement économique local
- Avenir de l'industrie récréo-touristique à Montréal
- Suivi de la mise en œuvre de la Stratégie de développement économique 2005-2010 de la Ville de Montréal
- Suivi du dossier de l'industrie du cinéma à Montréal
- Attraction, rétention et développement des entreprises

#### **2) Commission sur l'environnement, le transport et les infrastructures**

- Plan de gestion des matières résiduelles
- Plan de transport de Montréal
- Plan directeur de voirie
- Plan d'affaires 2006 de la gestion de l'eau

#### **3) Commission sur les finances et l'administration**

- Les politiques financières
- Les dépenses mixtes et les clés de répartition
- Le processus budgétaire
- Le rôle d'évaluation foncier 2007-2009
- Les coûts relatifs à la gestion de l'eau

#### **4) Commission sur les grands équipements et les activités d'intérêt d'agglomération**

- Réseau bleu : orientation et plan d'action
- Réseau des grands parcs : vision et orientations
- Plan vélo
- Bilan de la Politique de protection et de mise en valeur des milieux naturels
- Stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
- Création d'un fonds des équipements sportifs

#### **5) Commission de la sécurité publique**

- **Service de police de la Ville de Montréal (SPVM)**
- Profilage racial
- Suivi du temps supplémentaire
- Restructuration des communications d'urgence
- Gangs de rue
- Révision du Schéma de couverture de risques des Services et de la planification stratégique
- Optimisation de la police de quartier, coûts, loyers
- Plan d'action en sécurité routière
- Bilan 2005
- Prostitution et itinérance
- Projet Fondation SPVM
- Tarification des services policiers
- Surveillance vidéo

- Implantation des policiers dans le métro
- Lutte au terrorisme
- Plan d'effectifs pour la saison estivale
- Développement et mobilisation des superviseurs

**Service de la sécurité incendie de Montréal (SSIM)**

- Bilan et perspectives 2006
- État de situation sur le transport des matières dangereuses
- Mesures de prévention
- Projet de Politique de sécurité civile de l'agglomération de Montréal et nouveau modèle par missions
- État de situation sur le Schéma de couverture de risques incendie
- Évolution du dossier des premiers répondants
- Bilan 2005
- Plan particulier d'intervention pour la pandémie de grippe aviaire
- État d'avancement du Schéma de sécurité civile
- Bilan sur l'évolution du dossier de la prévention
- Bilan du développement de la Vigie multirisque et du système d'avertissement précoce

**Programme d'activités 2005-2006 des commissions relevant du conseil municipal**

**1) Commission de la présidence du conseil  
2006**

- Participation à la vie démocratique
- Règlement sur la procédure d'assemblée et les règles de régie interne
- Rapport annuel de l'Ombudsman
- Code d'éthique
- Bilan de l'élection de novembre 2005

**2005**

- Guide d'éthique à l'intention des membres du conseil
- Cadre législatif régissant le mandat de l'ombudsman de Montréal

**2) Commission sur le transport, la gestion des infrastructures et l'environnement  
2006**

- 2<sup>e</sup> année du Plan stratégique de développement durable de la collectivité montréalaise
- Développement d'une vision commune et harmonisation des pratiques locales dans les domaines suivants :  
infrastructures, voirie, déneigement, matières résiduelles, transport, circulation

**2005**

- Plan d'action en développement durable
- Politiques et normes d'éclairage des rues
- Diagnostic et principes directeurs du plan de transport
- Centre d'excellence sur la gestion de l'eau
- Programmes d'investissements pour l'enfouissement des fils

**3) Commission sur les finances, les services administratifs et le capital humain  
2006**

- Modèle du budget dynamique et évolutif 2007
- Rapport du vérificateur général de la ville pour l'exercice terminé le 31 décembre 2005 et le trimestre terminé le 31 mars 2006

## **2005**

- Rapport du vérificateur général de la ville pour l'exercice terminé le 31 décembre 2004 et le trimestre terminé le 31 mars 2005
- Mise en œuvre des politiques et orientations du Service des services administratifs
- Budget dynamique et évolutif 2006
- Prévisions budgétaires 2006 des services municipaux et des unités administratives relevant de sa compétence.

## **4) Commission sur la mise en valeur du territoire, l'aménagement urbain et le transport collectif**

### **2006**

- Projet de Charte du piéton et place du piéton dans la ville
- Bilan 2005-2006 de la mise en œuvre du Plan d'urbanisme de Montréal
- Aspects liés au transport collectif dans le Plan de transport de Montréal, incluant le développement des tramways

### **2005**

- Stratégie et plan d'action en développement économique
- Pratiques d'inclusion du logement abordable
- Suivi du plan d'urbanisme
- Suivi des recommandations antérieures de la commission

## **5) Commission sur le développement culturel et la qualité du milieu de vie**

### **2006**

- Diagnostic et plan de rattrapage du réseau des bibliothèques
- La politique montréalaise en sports et en loisirs
- Les ateliers et les ateliers-résidences d'artistes
- L'accessibilité universelle pour les personnes ayant des limitations fonctionnelles

### **2005**

- Soutien aux grandes institutions et événements à caractère métropolitain
- Avenir du Planétarium
- Politique de l'arbre
- Politique montréalaise des sports et des loisirs

## **6) Commission sur les services aux citoyens**

### **2006**

- Programme montréalais de propreté
- Stratégie sur la diversité ethnoculturelle
- Implantation du 311
- Déneigement

---

## **ANNEXE 3**

---

### INTERVENANT À L'ASSEMBLÉE

M. André Cardinal, représentant de Projet Montréal

### LIENS INTERNET À CONSULTER:

[www.ville.montreal.qc.ca/sommet](http://www.ville.montreal.qc.ca/sommet)

Bilan des réalisations et perspectives du Sommet de Montréal

[www.ville.montreal.qc.ca/finances](http://www.ville.montreal.qc.ca/finances)

La page du Service des finances de la Ville de Montréal permet d'accéder à une foule d'informations en ligne dont la *Politique sur les équipements et infrastructures*.

[www.ville.montreal.qc.ca/commissions](http://www.ville.montreal.qc.ca/commissions)

Les commissions permanentes du conseil municipal et du conseil d'agglomération sont des instances de consultation publique et reçoivent les commentaires ou les représentations de toute personne à l'égard des objets inscrits à leur programme d'activités. Elles peuvent procéder aux consultations qu'elles jugent appropriées, dans leur champ de compétence respective. Elles exercent également un droit d'étudier tout autre sujet connexe relevant de son secteur d'activité et de sa compétence dont les enjeux sont importants pour les citoyens.

• • •