

Le conseil municipal, les conseils d'arrondissement et le comité exécutif de Montréal, à titre d'administrateurs de fonds publics, ainsi que l'ensemble des gestionnaires de la Ville doivent accorder une place prépondérante à la saine gestion financière des affaires de la Ville. Une gestion financière prudente implique que la Ville prévoit des réserves suffisantes pour faire face aux situations exceptionnelles ou imprévues. Précisons que pour la présente politique, on entend par « Ville » ou « Ville de Montréal », l'ensemble des unités et entités la composant, soit autant les services corporatifs que les arrondissements.

Puisque de telles situations ne peuvent être raisonnablement prévues au moment de la préparation du budget, l'objectif d'une réserve est d'éviter que la Ville ou un arrondissement en particulier ne se trouve en position d'instabilité financière, qui pourrait la ou le contraindre à prendre des décisions aussi précipitées qu'indésirables, voire réduire abruptement les services à la population par des compressions sévères et soudaines. Sans réserves de fonds suffisants, des dépenses ponctuelles inévitables pourraient en effet conduire à de telles situations.

Les dépenses ponctuelles sont généralement non récurrentes. D'une part, elles peuvent être consécutives à des augmentations subites de coûts ou bien résulter de la décision du conseil municipal ou d'un conseil d'arrondissement de financer, par des fonds provenant d'une réserve, des coûts comme les dépenses en capital, lesquelles sont normalement financées par l'emprunt. D'autre part, elles peuvent être attribuables à une gestion stratégique de certaines catégories de dépenses, résultant d'un choix fait par le conseil municipal ou par un conseil d'arrondissement.

On constate, par ailleurs, que certaines dépenses subissent une variation importante d'une année à l'autre, sans que le conseil municipal ou qu'un conseil d'arrondissement n'y puisse quoi que ce soit. Certes, cette variation peut être positive ou négative. Un ralentissement économique, par exemple, peut avoir des effets négatifs sur la valeur foncière et ainsi réduire les revenus fiscaux et non fiscaux de la Ville. Aussi, un principe élémentaire de saine gestion veut que le conseil municipal ou qu'un conseil d'arrondissement se protège financièrement contre toute variation négative, en constituant des réserves de fonds. C'est ainsi que, à court terme, une réserve peut permettre à la Ville ou à un arrondissement d'absorber cette baisse, le temps d'y apporter des solutions permanentes. Une autre situation, comme la fréquence des chutes de neige et les opérations qu'elles commandent, peut conduire à une croissance des coûts qu'il est raisonnablement difficile de prévoir.

Cette politique de réserves de fonds est d'autant plus importante que la situation financière de la Ville est critique à plusieurs égards. D'abord, les infrastructures de Montréal sont vieillissantes et requièrent des investissements importants à court terme. Ensuite, l'endettement est élevé, et la Ville doit réduire celui-ci ou, à tout le moins, en contenir l'augmentation. En outre, le fardeau fiscal des contribuables est déjà passablement élevé. Enfin, les citoyens et les citoyennes font pression pour obtenir de nouveaux services. Ces quatre éléments pèsent lourdement sur la situation financière de la Ville. Il est donc primordial que la Ville et les arrondissements constituent des réserves suffisantes, et ce, à même leurs excédents annuels.

La présente politique de réserves de fonds est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004 et a fait l'objet d'une étude publique le 15 mars 2004.

L'objet et les objectifs de cette politique sont d'abord exposés avant d'en livrer ses divers énoncés.

Objet de la politique

L'objet de la présente politique est de définir les mécanismes de constitution et d'utilisation des réserves.

Objectifs

Par cette politique, la Ville de Montréal entend poursuivre les objectifs suivants :

- gérer de façon responsable et prudente les finances de la Ville;
- assurer une situation budgétaire équilibrée en tout temps;
- constituer des surplus libres et des réserves de fonds;
- veiller à ce que les surplus libres et les réserves de fonds soient utilisés d'une façon adéquate.

Pratiques de gestion

Les pratiques de gestion sont regroupées sous deux énoncés généraux. Chaque énoncé est d'abord expliqué, puis suivi des pratiques de gestion s'y rattachant. Celles-ci servent de guide quant aux moyens à prendre, afin de compter sur des fonds lorsque surviennent des imprévus ou des dépenses qui sont plus élevées que celles prévues.

Premier énoncé – Sur la constitution de réserves de fonds

Montréal constitue plusieurs réserves. Les unes relèvent du conseil municipal, les autres, des conseils d'arrondissement. Les arrondissements se voient attribuer les excédents qu'ils dégagent de leurs activités budgétaires¹. Ceux-ci sont donc invités à respecter certaines lignes de conduite au niveau de la gestion de ces fonds.

Pratiques de gestion

- La constitution d'un fonds de stabilisation du coût des activités de déneigement devrait être alimentée par le versement de la totalité des excédents budgétaires tirés de ces activités, et ce, jusqu'à un maximum de 50 % du budget de déneigement.

¹ La Ville envisage de modifier la *Loi modifiant la Charte de la Ville de Montréal*, afin d'exclure les excédents provenant des activités déléguées.

- La création d'une réserve pour imprévus (jusqu'à un maximum de 1,5 % du budget de l'arrondissement) et d'un fonds discrétionnaire de surplus libres. En fonction des règles utilisées en 2002 et 2003, l'arrondissement devrait verser le solde résiduel de ses excédents budgétaires – tant en ce qui a trait à ses budgets de revenus que de dépenses – pour atteindre, dans un premier temps, le maximum pour sa réserve pour imprévus avant de verser le solde dans un fonds discrétionnaire de surplus libres.
- La réserve renfermant des fonds de surplus libres ne comporte pas de limite de montant à accumuler.
- La Ville doit obligatoirement constituer une réserve générale afin d'être en mesure d'assumer des dépenses imprévues. Elle peut, à sa discrétion, constituer un fonds de surplus libres.
- La Ville doit verser dans sa réserve générale une partie du solde de l'excédent des revenus sur les dépenses, et ce, une fois retranchés les montants attribués aux arrondissements. Cette obligation tient jusqu'au moment où la Ville aura accumulé une réserve équivalente à 2 % du budget de dépenses, celles des arrondissements étant exclues.
- La Ville peut, à sa discrétion, cumuler un montant de réserve générale qui dépasse le seuil fixé à 2 % des dépenses. Toutefois, le montant de réserve générale ne pourra dépasser 5 % du budget des dépenses, et ce, toujours à l'exclusion des dépenses des budgets d'arrondissement.

Deuxième énoncé – Sur l'utilisation des fonds des réserves

Les montants accumulés par les arrondissements dans leurs réserves devraient être utilisés selon les modalités suivantes.

Pratiques de gestion

- Toute utilisation d'un montant d'une réserve nécessite au préalable une résolution du conseil d'arrondissement.
- Les montants accumulés dans le fonds de stabilisation du coût des activités de déneigement ne devraient être utilisés que pour assumer des coûts plus élevés que ceux prévus dans le budget annuel de déneigement.
- Les fonds de la réserve pour imprévus ne devraient être utilisés que pour des dépenses non récurrentes.
- Les fonds de surplus libres peuvent être utilisés par un arrondissement désireux de se donner une marge de manœuvre ou de combler certains besoins, et ce, sur une base non récurrente.

Les montants des réserves de la Ville peuvent être utilisés selon les modalités suivantes :

- Toute utilisation d'une réserve nécessite au préalable une approbation du conseil municipal, sur recommandation du comité exécutif.

- Les fonds de la réserve générale peuvent servir à faire face aux imprévus des unités d'affaires et devraient servir à financer des dépenses non récurrentes.

- Les fonds de surplus libres peuvent servir à réduire la dette, à effectuer des dépenses qui créent de la richesse ou encore à effectuer des dépenses à la discrétion du conseil municipal.

Toute dérogation à cette politique doit, sur recommandation du comité exécutif ou d'un conseil d'arrondissement, faire l'objet d'une approbation par le conseil municipal.