



**MÉMOIRE DE**  
**LA MAIRESSE**  
**DE L'ARRONDISSEMENT DU SUD-OUEST**  
**Madame Jacqueline Montpetit**

**AUX MEMBRES**  
**de la**  
**COMMISSION SPÉCIALE DU BUDGET 2006 ET**  
**DU PTI 2006-2008**  
**DE LA VILLE DE MONTRÉAL**  
**(VOLET VILLE CENTRALE)**

**dans le cadre de**  
**LA SÉANCE D'ÉTUDE PUBLIQUE**  
**DU BUDGET 2006**

**Hôtel de ville**  
**275, rue Notre-Dame Est à Montréal**  
**Salle du conseil**

**Le samedi 21 janvier 2006**

À l'occasion de l'étude du budget 2006 de la Ville de Montréal par la Commission des finances, l'arrondissement du Sud-Ouest souhaite déposer un mémoire qui mettra en lumière certaines pratiques budgétaires ayant un impact significatif sur sa capacité à remplir ses mandats et maintenir ses services à la population. Notre intervention s'inscrit dans la continuité des représentations que nous avons déjà faites, en 2003 et 2004.

Nous vous entretiendrons essentiellement de trois sujets : 1- le mode de dotation des arrondissements, 2- le fonds de développement, 3- le fonds immobilier. Dans chaque cas, nous débiterons par une analyse critique qui sera suivie de recommandations.

### **1- Dotation des arrondissements**

En 2004, la ville centrale a adopté un modèle de calcul pour déterminer l'augmentation de la dotation budgétaire des arrondissements. Cette approche, appelée «modèle dynamique et évolutif», a servi à l'établissement des enveloppes budgétaires 2005. Le modèle en question propose trois modes de calcul : l'indexation, l'approche paramétrique et le fonds de développement.

En 2005 et en 2006, toujours en vertu de ce modèle, l'arrondissement du Sud-Ouest a vu sa dotation budgétaire indexée de 1,5 %. Cette hausse n'était même pas suffisante pour couvrir la hausse de l'indice des prix à la consommation (IPC) ni la progression des coûts des contrats (dénouement, collectes, etc.). Et parmi les trois modes de calcul, c'était celui qui nous était le moins désavantageux. En 2006, pour équilibrer notre budget, nous avons dû procéder à des coupures de dépenses et compter sur une hausse des recettes. Cette dernière mesure comporte des risques à terme puisqu'il est très hasardeux de prévoir le niveau des recettes ou de compter sur leur récurrence. Enfin, les perspectives pour 2007 ne sont pas réjouissantes puisque les premières évaluations nous laissent entrevoir un manque à gagner oscillant entre 500 000 \$ et 1 M\$.

Quant à l'approche paramétrique, elle nous défavorisait clairement. Ses lacunes sont évidentes et quatre des neuf arrondissements de l'ex-Montréal considèrent qu'elle ne reflète que partiellement leurs besoins et la réalité de leurs opérations. D'ailleurs, une étude indépendante commandée auprès d'un professeur de l'Université Laval spécialiste de ces questions en est arrivée aux mêmes conclusions. Il nous fera plaisir de vous fournir cette étude sur demande. Rajoutons que les membres de la Commission des finances, qui se sont penchés sur la question, ont recommandé une révision en profondeur des critères de l'approche paramétrique dans leur rapport déposé en novembre 2004. À ce jour, aucune modification n'a été apportée.

Pour ce qui est du fonds de développement, nous croyons qu'il présente des lacunes importantes auxquelles il est essentiel de remédier.

À la lumière de ce que nous avons connu avec les budgets 2005 et 2006, et compte tenu des critiques déjà formulées à l'encontre du modèle dynamique et évolutif, **nous croyons que le calcul de la dotation des arrondissements devrait se faire selon deux modes dont les résultats s'additionneraient.** Cette position s'appuie sur un avis légal obtenu par l'arrondissement de Ville-Marie qui a fait l'objet d'un mémoire à la Commission sur les finances et les services administratifs, en juillet dernier.

**En premier lieu, les enveloppes budgétaires devraient être soit indexées, soit augmentées selon l'approche paramétrique. L'arrondissement visé verrait son budget augmenté selon la formule la plus avantageuse. Dans le cas de l'indexation, la progression budgétaire devrait couvrir la hausse anticipée des dépenses. Pour ce qui est de l'approche paramétrique, il serait essentiel qu'on la revoie de manière à ce que les paramètres retenus reflètent plus fidèlement la réalité des arrondissements.**

**En second lieu, l'approche du fonds de développement devrait être appliquée à tous les arrondissements et le résultat du calcul devrait s'ajouter à l'enveloppe budgétaire préalablement établie.**

## **2- Fonds de développement**

L'arrondissement du Sud-Ouest offre un fort potentiel de développement, notamment en raison des grands espaces vacants qu'on y retrouve (cour Turcot, terrains du CN, Postes Canada, etc.). Des études le classent troisième à ce chapitre sur l'île de Montréal (*voir annexe 1*).

Il est indéniable que ce potentiel de développement peut être créateur d'une importante richesse fiscale.

Pour en mesurer l'ampleur, l'arrondissement a mené une étude de potentialité sur 10 sites développables du Sud-Ouest (*voir annexe 2*). Au total, ces dix sites (et il y en a d'autres) pourraient entraîner des investissements de 600 M\$ et générer 12,1 M\$ en retombées fiscales additionnelles et récurrentes pour la Ville.

Les projets évalués dans cette étude sont à forte teneur résidentielle (90 %). Dans le cas où davantage d'édifices commerciaux ou industriels s'intégraient à ces projets - évidemment en toute conformité avec notre plan d'urbanisme - nos prévisions fiscales pourraient être revues à la hausse. Signalons par ailleurs que cette même étude n'inclut pas le développement du site de Postes Canada (un million de pieds carrés sur le bord du canal de Lachine) qui pourrait générer à lui seul des recettes fiscales nouvelles s'élevant à plusieurs millions de dollars.

Pour établir la part de la ristourne fiscale des arrondissements, le fonds de développement comporte des règles de calcul et des conditions d'admissibilité très limitatives. Parmi celles-ci, trois sont particulièrement néfastes :

- l'exclusion des projets de conversion;
- le plafond de 15 M\$ pour les projets non résidentiels;
- le pourcentage de la nouvelle richesse fiscale versée aux arrondissements.

#### Exclusion des projets de conversion

L'arrondissement du Sud-Ouest, jadis le cœur économique du Canada, possède sur son territoire de nombreux édifices industriels vacants. Dans la foulée de la restructuration économique que connaît Montréal depuis quelques décennies, ces bâtiments vacants sont transformés par des promoteurs qui en changent la vocation. De fait, l'année 2004 a constitué une année record au chapitre des logements recyclés à Montréal avec 1 175 unités contre 926 l'année précédente. 13,4 % de ces unités ont été réalisées dans le Sud-Ouest, en l'occurrence 157 logements, ce qui place notre arrondissement au deuxième rang, derrière Ville-Marie.

Des exemples de ces conversions? Pensons aux projets de la Redpath et de la Lowney's, deux anciens bâtiments industriels, qui ont profité d'investissements importants en vue de les transformer en édifices à logements (*voir annexe 3*). La réalisation de ces deux projets entraînera des entrées fiscales annuelles nettes de 0,8 M\$ dans les coffres de la Ville.

Pourtant, ces projets ne sont pas admissibles en vertu de la politique montréalaise reliée au calcul du fonds de développement, et ce, en dépit du fait que l'arrondissement doit assumer des coûts d'opération qui s'ajoutent à sa planification habituelle.

En toute logique, n'importe quelle municipalité autonome se refuserait à soutenir des projets qui lui rapportent moins que les coûts générés par leur réalisation. Autre argument pour l'inclusion des projets de développement : cela donnerait un signal clair en faveur de la protection du patrimoine, une préoccupation maintes fois exprimées par la Ville de Montréal. **Dans ce contexte, nous croyons qu'il est essentiel que l'approche du fonds de développement inclue les projets de conversion.**

#### Plafond pour les projets non résidentiels

Des simulations montrent l'iniquité de la disposition prévoyant un plafond de 15 M\$ quant à l'admissibilité des projets non résidentiels. Un projet de 50 M\$ procurerait un retour fiscal de 214 000 \$ à l'arrondissement alors que la Ville

centrale en collecterait près de 2 M\$ (voir annexe 4). La part du Sud-Ouest couvre bien le coût des services additionnels que l'arrondissement devra assumer (ex. nettoyage, collectes diverses, etc.), cependant, elle néglige les besoins en matière d'infrastructures périphériques (parcs, éclairage, voies cyclables, etc.) qui seront immanquablement exprimés et pour lesquels il ne resterait que peu d'argent à consacrer.

Nous reconnaissons tout à fait la nécessité d'établir un plafond pour éviter des distorsions financières entre les arrondissements. En effet, sans cette disposition, les arrondissements où sont réalisés la plupart des grands projets profiteraient d'un avantage inéquitable. **Malgré tout, il nous apparaît essentiel que le plafond admissible soit relevé à un niveau plus acceptable qui pourrait être régressif pour les projets les plus importants. Ainsi, les projets de plus de 100 M\$ pourraient profiter d'un traitement d'exception et faire l'objet de négociations entre la ville centre et l'arrondissement concerné pour ce qui est de l'établissement du plafond. Des critères préétablis guideraient ces négociations.**

#### Pourcentage de la richesse fiscale

L'article 85.4 de la Charte de la Ville de Montréal prévoit que les arrondissements bénéficieront, sur une période de dix ans, de 50 % des revenus fiscaux supplémentaires découlant de la réalisation de projets de développement sur leur territoire.

Actuellement, le Service des finances a mis au point une formule pour établir la part des arrondissements. Cette formule nous paraît inéquitable puisque les simulations faites démontrent que la part des arrondissements est nettement inférieure au 50 % inscrits dans la Charte.

**En conséquence, nous demandons que les dispositions de la Charte soient appliquées et que, par conséquent, 50 % des revenus nouveaux générés par la réalisation de projets admissibles soient versés à l'arrondissement concerné, en sus de la progression normale de son enveloppe budgétaire. Un pourcentage régressif, négocié avec l'arrondissement visé, pourrait s'appliquer sur les projets de plus de 100 M\$. Dans ce cas également, des critères préétablis orienteraient les discussions.**

### **3- Fonds immobilier**

En troisième lieu, nous voudrions attirer votre attention sur une autre composante financière qui est partie intégrante du budget des arrondissements, à savoir le fonds immobilier. Comme vous le savez sûrement, les sommes qui nous sont imparties pour payer les frais relatifs à la location et à l'entretien de nos immeubles se retrouvent dans le fonds immobilier (à l'exclusion des travaux financés par le PTI).

La gestion de ce fonds, dont les arrondissements ne contrôlent ni les intrants ni les extrants, est assurée par la Direction des immeubles (unité centrale). Dans le cas du Sud-Ouest, le fonds immobilier représente une partie substantielle de son budget de fonctionnement : 6 M\$ sur 49 M\$, soit 12,2 %.

Dans un contexte financier difficile, l'arrondissement souhaiterait optimiser la gestion de son parc immobilier afin de libérer des sommes qui pourraient être affectées à d'autres fonctions.

Un problème se pose toutefois car les règles administratives sont ainsi faites que les arrondissements ne peuvent tirer de bénéfice direct de l'optimisation de leurs ressources immobilières puisque les gains qui pourraient découler d'une rationalisation des espaces, par exemple, sont récupérés unilatéralement par la Direction des immeubles.

Des discussions ont eut lieu avec le Service des finances et la Direction des immeubles dans le but de clarifier la situation et d'adopter des pratiques qui seraient plus conformes à la volonté montréalaise de décentralisation et de responsabilisation locale. À ce jour, cependant, aucune directive claire n'a encore été émise.

**Par conséquent, nous recommandons que les règles de gestion entourant le fonds immobilier soient clarifiées et revues de manière à donner aux arrondissements un levier additionnel dans leur recherche d'optimisation des ressources. Ces modifications seraient applicables autant dans le cas des baux que dans le cas de locaux appartenant à la ville.**

## **Conclusion**

Dans le but de permettre aux arrondissements de remplir adéquatement ses fonctions, la Ville de Montréal a déployé en 2003 un nouveau modèle organisationnel. Ce modèle conférait aux arrondissements des responsabilités nouvelles qui étaient de toute évidence conformes à leur mission.

Cependant, il présente des incohérences en ce sens qu'il néglige de fournir aux arrondissements des incitatifs financiers au développement et à l'optimisation de son parc immobilier.

Il importe donc maintenant de consolider le modèle et de mettre en place des règles de dotation et de gestion qui stimuleront encore davantage les arrondissements à resserrer leur administration et à soutenir leur développement.

## Recommandations

### 1- Dotation des arrondissements

- Que les enveloppes budgétaires des arrondissements devraient être soit indexées, soit augmentées selon l'approche paramétrique. L'arrondissement visé verrait son budget augmenté selon la formule la plus avantageuse.

-Dans le cas de l'indexation, la progression budgétaire devrait couvrir la hausse anticipée des dépenses.

-Pour ce qui est de l'approche paramétrique, il serait essentiel qu'on la revienne de manière à ce que les paramètres retenus reflètent plus fidèlement la réalité des arrondissements, conformément aux recommandations de la Commission des finances de 2004.

- Que l'approche du fonds de développement devrait être appliquée à tous les arrondissements et le résultat du calcul devrait s'ajouter à l'enveloppe budgétaire préalablement établie.

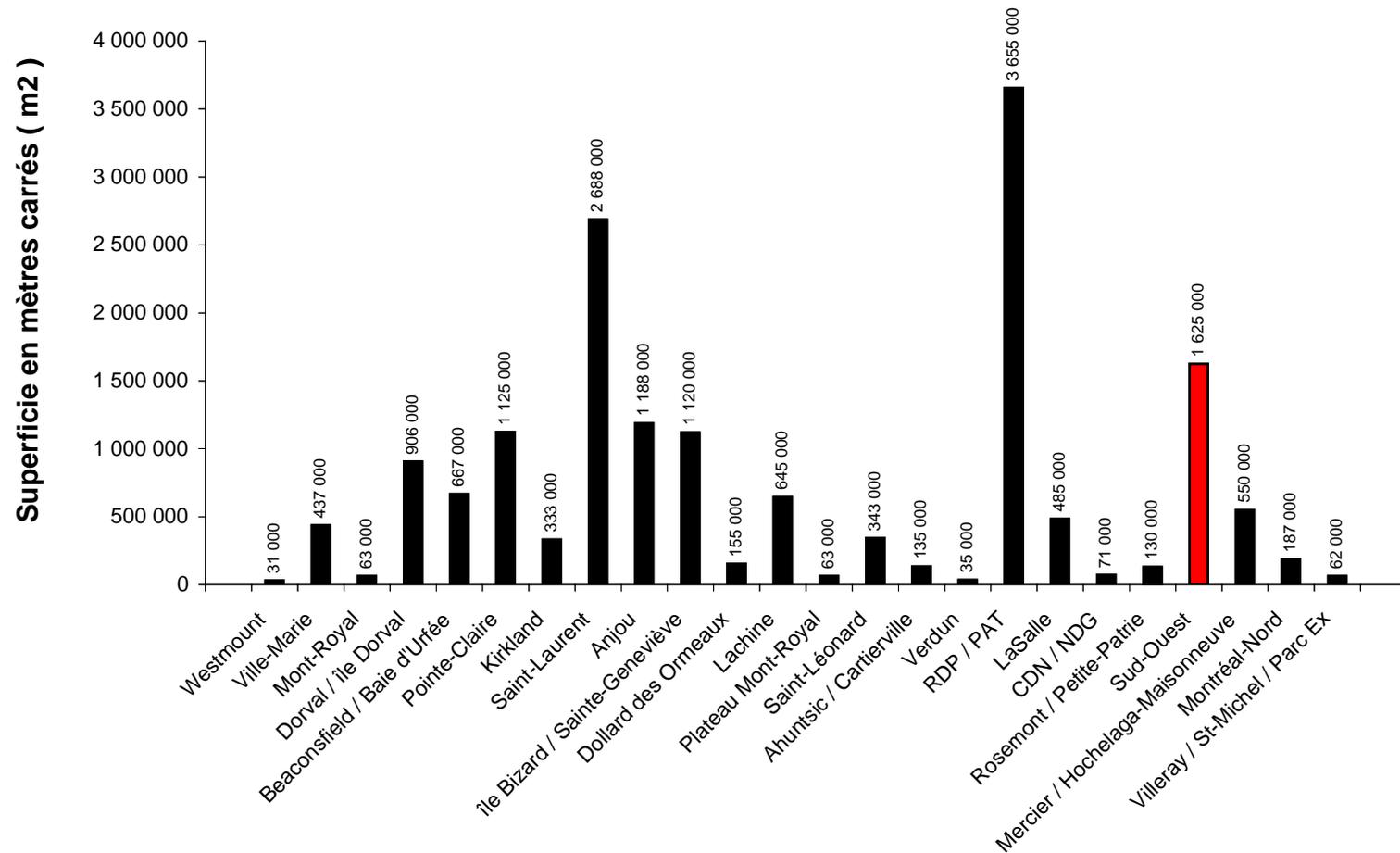
### 2- Fonds de développement

- Que l'approche du fonds de développement inclue les projets de conversion.
- Que le plafond admissible soit relevé à un niveau plus acceptable qui pourrait être régressif pour les projets les plus importants. Ainsi, les projets de plus de 100 M\$ pourraient profiter d'un traitement d'exception et faire l'objet de négociations entre la ville centre et l'arrondissement concerné pour ce qui est de l'établissement du plafond.
- Que les dispositions de la Charte soient appliquées et que, par conséquent, 50 % des revenus nouveaux générés par la réalisation de projets admissibles soient versés à l'arrondissement concerné, en sus de la progression normale de son enveloppe budgétaire. Un pourcentage régressif, négocié avec l'arrondissement visé, pourrait s'appliquer sur les projets de plus de 100 M\$.

### 3- Fonds immobilier

- Que les règles de gestion entourant le fonds immobilier soient clarifiées et revues de manière à donner aux arrondissements un levier additionnel dans leur recherche d'optimisation des ressources.

### Potentiel de développement (terrains vacants) (Source Atlas économique Mtl 2001)



**ARRONDISSEMENT SUD - OUEST**  
**RETOMBÉES FISCALES**  
**POTENTIEL DE DÉVELOPPEMENT**  
*(Basé sur 10 sites)*

<b>Revenus fonciers <u>actuels</u></b>			<b><u>Projection</u> revenus fonciers</b>				
	<i>Évaluation foncière des projets</i>	<i>Taux</i>	<i>Retombées fiscales</i>		<i>Évaluation foncière des projets</i>	<i>Taux</i>	<i>Retombées fiscales</i>
<i>Résidentiel</i>	13 425 668 \$	1,6433	220 624 \$		553 581 116 \$	1,6433	9 096 998 \$ (1)
<i>Non résidentiel</i>	2 016 000 \$	5,1258	103 336 \$		65 221 620 \$	5,1258	3 343 130 \$
<i>Total</i>	15 441 668 \$		323 960 \$		618 802 736 \$		12 440 128 \$
<i>Écart entre la projection revenus fonciers et les revenus fonciers actuels</i>					<b>603 361 068 \$</b>		<b>12 116 168 \$</b>

(1): Le développement résidentiel est basé sur une valeur moyenne d'habitation de 200 000 \$

*Critère de sélection: 10 sites facilement développables et accessibles*

**ARRONDISSEMENT SUD - OUEST**  
**PROJETS DE CONVERSION**  
**REDPATH ET LOWNEY'S**

			<b>REDPATH</b>	<b>LOWNEY'S</b>
<i>Valeur foncière originale</i>			772 400 \$	1 125 000 \$
<i>Taux non résidentiel 2005</i>	5,1258	<i>par 100 \$</i>		
<i>Retombées fiscales avant développement</i>			39 592 \$	57 665 \$
<i>Nouvelle valeur foncière suite à la conversion</i>			17 836 706 \$	31 500 000 \$
<i>Taux résidentiel 2005:</i>	1,6433	<i>par 100 \$</i>	293 111 \$	517 640 \$
<i>Taux non résidentiel 2005:</i>	5,1258	<i>par 100 \$</i>		65 791 \$
<i>Revenus fonciers suite à la conversion</i>			293 111 \$	583 430 \$
<b><i>Revenus fonciers supplémentaires</i></b>			<b>253 519 \$</b>	<b>525 765 \$</b>

**ARRONDISSEMENT SUD - OUEST**  
**FONDS DE DÉVELOPPEMENT**  
**SIMULATION DE PROJETS DE DIVERSES ENVERGURES**

Projets	Valeur avec plafond (sur le commercial)						Valeur sans plafond					
	15,0M\$		50,0M\$		100,0M\$		15,0M\$		50,0M\$		100,0M\$	
	Ville Centre	Sud-Ouest	Ville Centre	Sud-Ouest	Ville Centre	Sud-Ouest	Ville Centre	Sud-Ouest	Ville Centre	Sud-Ouest	Ville Centre	Sud-Ouest
<b>Résidentiel (100%)</b>	197 164 \$	90 624 \$	657 320 \$	273 774 \$	1 314 640 \$	547 548 \$	197 164 \$	90 624 \$	657 320 \$	273 774 \$	1 314 640 \$	547 548 \$
<b>Commercial (100%)</b>	615 096 \$	170 997 \$	2 050 320 \$	213 746 \$	4 100 640 \$	213 746 \$	615 096 \$	170 997 \$	2 050 320 \$	569 989 \$	4 100 640 \$	1 139 978 \$
<b>Mixte : 50% commercial 50% résidentiel</b>	406 146 \$	126 565 \$	1 097 530 \$	350 633 \$	1 426 190 \$	487 520 \$	406 146 \$	126 565 \$	1 353 820 \$	421 882 \$	2 707 640 \$	843 763 \$

**Note:**

L'écart de retombées fiscales entre le résidentiel et le commercial provient de deux sources:

1. Taux moyen de taxation différent: 1,6433/100\$ au résidentiel et 5,1258/100\$ au commercial
2. Taux de répartition utilisé par le central différent: 0,167/\$ évaluation au résidentiel et 0,444/\$ évaluation au commercial

Le calcul exclut la valeur des permis (recettes non récurrentes)

Le résidentiel n'a pas de plafond. Calcul établi sur une base de 80% du rôle d'évaluation.

Possibilité de variation des critères dans le calcul du fonds de développement en 2006, dû à l'agglomération.

**Conclusion:**

Le commercial est à développer mais en négociant un plafond plus élevé.