



Commission permanente sur les finances et l'administration

**Rapport d'étude publique et recommandations**  
**sur la réforme du financement des arrondissements**

Rapport déposé au conseil municipal  
Le 18 juin 2012

## Ville de Montréal

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. Sammy Forcillo*  
Conseiller de ville, FCA  
Arrondissement de Ville-Marie

#### **Vice-présidente**

*Mme Véronique Fournier*  
Conseillère de ville  
Arrondissement du Sud-Ouest

#### **Membres**

*Mme Andrée Hénault*  
Conseillère de ville  
Arrondissement d'Anjou

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

*Mme Marie Potvin*  
Conseillère d'arrondissement  
Arrondissement d'Outremont

*M. François Robillard*  
Conseiller de ville  
Arrondissement de Ville-Marie

*M. André Savard*  
Conseiller d'arrondissement  
Arrondissement de Verdun

*Mme Lili-Anne Tremblay*  
Conseillère d'arrondissement  
Arrondissement de Saint-Léonard

*M. Bertrand Ward*  
Conseiller de ville  
Arrondissement de Pierrefonds—Roxboro

Montréal, le 18 juin 2012

Monsieur Harout Chitilian  
Président  
Conseil de ville de Montréal  
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 permanente sur les finances et l'administration, le rapport décrivant le contexte et le processus d'étude publique tenue le 7 juin 2012 sur la réforme du financement des arrondissements ainsi que les recommandations de la Commission adoptées le 8 juin 2012.

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

*(Original signé)*  
Sammy Forcillo, FCA  
Président

*(Original signé)*  
Diane Côté  
Secrétaire recherchiste

## TABLE DES MATIÈRES

---

Introduction .....	4
Mise en contexte.....	4
Le processus d'étude publique .....	4
Le contenu du rapport.....	5
Remerciements.....	5
Conclusion .....	5
Recommandations.....	6
Rapports minoritaires	
Annexe 1 : Rapport de l'opposition officielle .....	11
Annexe 2 : Rapport de la deuxième opposition.....	24

## **INTRODUCTION**

Conformément à son programme annuel d'activités adopté par le conseil municipal le 19 mars 2012 (CM12 0221), la Commission sur les finances et l'administration procède à l'étude publique portant sur la réforme du financement des arrondissements afin de formuler ses recommandations au conseil municipal.

Depuis le début de l'année 2012, le président du comité exécutif de la Ville de Montréal, M. Michael Applebaum, a effectué une tournée des arrondissements qui visait à revoir la façon dont les arrondissements sont financés. Ces rencontres ont permis aux élus locaux d'exprimer les enjeux liés au financement de leur arrondissement.

## **MISE EN CONTEXTE**

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

Une première séance publique a eu lieu le 7 juin 2012 à la salle du conseil de l'hôtel de ville où les mesures proposées pour répondre aux besoins des arrondissements ont été exposées. Les membres de la Commission se sont réunis en séances de travail les 7 et 8 juin 2012 pour discuter et produire les recommandations. Finalement, lors d'une deuxième séance publique, les recommandations ont été adoptées le 8 juin 2012 en après-midi.

## **LE PROCESSUS D'ÉTUDE PUBLIQUE**

M. Applebaum a présenté publiquement, devant la Commission sur les finances et l'administration, les mesures proposées pour répondre aux demandes des arrondissements. Il était accompagné de M. Jean-Philippe Meloche, représentant du Centre universitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) dont l'expertise externe provenant du milieu universitaire avait été sollicitée dès le début de cette démarche, ainsi que de M. Robert Lamontagne, directeur principal du Service des finances et trésorier.

Une période de questions et de commentaires réservée au public a suivi la présentation. Ensuite, ce fut au tour de la période de questions et commentaires des membres de la commission.

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 suivante : [ville.montreal.qc.ca/commissions](http://ville.montreal.qc.ca/commissions). Pour informations: 514 872-3000. La présentation, de même que le rapport intégral de CIRANO peuvent également être consultés sur le site de la Ville de Montréal à la même adresse.

## **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 8 juin 2012, conformément au deuxième alinéa de l'article 33 du *Règlement sur les commissions permanentes du conseil municipal* (06-009).

Enfin, la Commission prend acte des rapports minoritaires, déposés par les deux partis d'opposition, joints en annexes.

## **REMERCIEMENTS**

Au nom de tous les collègues, le président de la Commission sur les finances et l'administration, M. Sammy Forcillo, tient à remercier M. Michael Applebaum, président du comité exécutif porteur de ce dossier, ses invités, M. Jean-Philippe Meloche du Centre universitaire de recherche en analyse des organisations communément appelé CIRANO, M. Robert Lamontagne, directeur du Service des finances et trésorier, les membres de la Commission ainsi que tous les élus, les employés de la Ville et les citoyens présents à l'assemblée publique.

## **CONCLUSION**

Dans le respect du mandat qui lui a été confié, la Commission a choisi de formuler des recommandations visant principalement les revenus et les actifs des arrondissements et soumet, ci-après, celles-ci à l'intention du conseil municipal.

**COMMISSION SUR LES FINANCES ET L'ADMINISTRATION**

***Réforme du financement des arrondissements***

***Le 8 juin 2012***

**RECOMMANDATIONS**

D'abord, la Commission est heureuse d'entendre que l'administration municipale désire s'engager à indexer les transferts des arrondissements à l'indice des prix à la consommation (IPC) sur une base annuelle comme souligné par cette Commission à plusieurs reprises dans ses recommandations des années précédentes.

*Puis, considérant que l'administration municipale propose un nouveau modèle de financement qui prévoit :*

- *une indexation des transferts des arrondissements égale à l'IPC;*
- *une stabilité et une prévisibilité accrues des transferts aux arrondissements;*
- *une clarification des activités déléguées et des budgets affectés à ces activités, par le biais de règlements de délégation;*
- *des transferts équitables pour les arrondissements, basés sur des paramètres objectifs tels, par exemple, la population, l'achalandage des équipements d'arrondissement et le kilométrage de rue, etc. ;*
- *une rémunération des arrondissements pour le développement immobilier intégré au modèle par le biais de leur taxe locale via la cession d'un espace fiscal ainsi que par le transfert établi selon des paramètres;*
- *une péréquation pour palier aux différences de capacité fiscale entre les arrondissements;*
- *une mise à niveau dans les transferts aux arrondissements sous-dotés en 2013, complétée par la finalisation de la paramétrisation en 2014;*
- *une plus grande autonomie et une plus grande imputabilité des arrondissements par la cession d'un espace fiscal qui leur sont propres.*

La Commission sur les finances et l'administration recommande :

### **Nouveau modèle de financement des arrondissements**

#### **R-1**

D'adopter le nouveau modèle de financement des arrondissements présenté afin de le mettre en place dans les budgets de 2013 et 2014 en tenant compte des recommandations ci-jointes de la Commission.

*M. MC QUEEN EXPRIME SA DISSIDENCE.*

*Considérant l'arrimage qui doit exister entre les équipements collectifs fournis à la population et au bon fonctionnement de ceux-ci :*

#### **R-2**

De mandater le Service des finances, en collaboration avec les services concernés, pour déterminer la répartition de l'enveloppe de 2,5 M\$ réservée au budget de 2013 pour la mise à niveau des bibliothèques selon des normes de services et des paramètres objectifs et équitables étant entendu que les sommes dédiées devront être suffisantes.

#### **R-3**

Que l'administration municipale poursuive le travail sur le contrôle rigoureux et serré des dépenses.

#### **R-4**

Que l'administration municipale et sa fonction publique tiennent compte de la capacité de payer de ses citoyens et dressent des objectifs afin d'améliorer le niveau de productivité de ses employés et ainsi dégager des marges de manœuvre pour la livraison et l'exécution d'une meilleure prestation de services de proximité.

#### **R-5**

Que l'administration municipale établisse des mécanismes, dans une perspective de vision globale et intégrée de la Ville, afin d'éviter une concurrence malsaine et des effets de distorsions inter arrondissements relatifs à la fiscalité.

#### **R-6**

En lien avec la recommandation précédente, que l'administration municipale établisse des outils et des stratégies pour contrer les effets d'un ralentissement économique possible tant au niveau de l'émission des permis que d'une diminution de la valeur foncière résidentielle et non résidentielle.

#### **R-7**

*Considérant que l'injection de fonds de 9,7M\$ pour la mise à niveau des arrondissements sous-dotés est vue positivement par la Commission :*

Que le Service des finances et l'administration municipale poursuivent, en 2014, des travaux de validation afin de déterminer si cette proposition déposée rencontre l'équité.

## **Taxes locales**

### **R-8**

Que l'administration municipale mette en place une péréquation afin de compenser les inégalités qui pourraient survenir entre les arrondissements à la suite de la cession d'un espace fiscal.

*M. MC QUEEN EXPRIME SA DISSIDENCE.*

### **R-9**

Que l'administration municipale encourage les arrondissements à indexer annuellement à l'inflation leurs revenus autonomes, tarifs et taxes locales, tout en respectant la capacité de payer des contribuables.

*M. ROBILLARD EXPRIME SA DISSIDENCE.*

### **R-10**

Que le Service des finances fournisse aux arrondissements un support technique pour la prévision des revenus de taxes ainsi que pour la détermination du taux de leur taxe locale.

### **R-11**

Que le Service des finances continue à inscrire séparément sur le compte de taxe la partie qui concerne la taxe de service des arrondissements.

## **Budget de 2014**

### **R-12**

Que le Service des finances, en collaboration avec l'ensemble des services et des arrondissements, poursuive les travaux sur les chantiers d'optimisation, incluant les activités reliées à la gestion des immeubles et du matériel roulant et ateliers, afin d'accélérer leur mise en place, en 2014 ou avant, ainsi que les modifications proposées aux compétences prévues dans le nouveau modèle.

### **R-13**

Que les services concernés revoient le modèle d'organisation et s'assurent des modalités de financement dans le but de créer des économies véritables.

### **R-14**

Que l'administration municipale entame, dans les plus brefs délais, une démarche de révision du financement des budgets d'investissements des arrondissements aux fins d'application au budget triennal (PTI) 2013-2014-2015.

### **R-15**

Que l'administration municipale définisse dans l'inventaire des biens quels sont les éléments d'actifs à vendre, à l'aide d'un comité de travail composé d'élus et de gestionnaires, dans le but de clarifier la nature de ces actifs et de surveiller leur évolution et d'améliorer le contenu des dossiers soumis au conseil municipal pour décision finale.



## **PTI**

*Conformément à ce qui a été proposé par cette Commission au budget 2012 de la Ville :*

### **R-16**

Que l'investissement en capital au PTI tienne compte des nouvelles réalités (quartiers centraux, vieillissement de la population, démographie, problématiques sociales) et des ressources afin que le budget d'opération reflète les nouvelles installations réalisées au PTI.

## **Règlements de délégation, normes et paramètres**

*Considérant que le modèle proposé prévoit des règlements de délégation ainsi que l'utilisation de normes et de paramètres dans la détermination des transferts aux arrondissements :*

### **R-17**

Que l'administration municipale intègre les meilleures pratiques dans l'établissement des normes et des règlements de délégation afin d'assurer une plus grande efficacité dans la livraison des services aux citoyens et d'en optimiser les coûts.

*Considérant l'historique budgétaire des arrondissements et certains pouvoirs délégués, notamment celui de la voirie artérielle et dans certains arrondissements, certaines installations et activités à vocation régionale :*

### **R-18**

Que l'administration municipale s'assure que les paramètres utilisés dans la détermination des transferts aux arrondissements soient équitables et justes.

### **R-19**

Que l'administration municipale considère, à la demande des arrondissements, la mise à jour de la liste des équipements, infrastructures et activités d'intérêt collectif afin d'y ajouter ceux encore considérés comme équipement d'arrondissement en ce moment.

### **R-20**

Que l'administration municipale intègre aux règlements de délégation des mécanismes adéquats de reddition de comptes.

### **R-21**

Que l'administration municipale poursuive sa réflexion pour trouver une formule équitable de partage des gains de productivité dans des activités déléguées et qu'elle confie à la Commission sur les finances et l'administration le mandat de réviser l'élaboration des critères pour le partage de ces gains.

## **Matières résiduelles**

*Considérant que la gestion des matières résiduelles (cueillette et transport) est dévolue aux arrondissements par le pouvoir de délégation, la Commission s'interroge et aimerait obtenir des informations complémentaires sur les changements proposés en fonction du cadre légal existant :*

**R-22**

Que l'administration municipale mandate un comité d'élus et de gestionnaires afin de profiter pleinement de l'expertise développée par ceux-ci depuis 2002.

**R-23**

Que les services centraux assurent totalement les crédits dédiés aux matières résiduelles et que l'administration municipale présente, en étroite collaboration avec les arrondissements, un plan d'action respectant les objectifs gouvernementaux en développement durable.

**Autres considérations****R-24**

Que des mesures soient prises par la Ville-centre afin d'informer les citoyens suite à la mise en place du nouveau modèle de financement des arrondissements exposé, (le transfert de l'espace fiscal octroyé de 5 et de 10 sous du 100 \$ d'évaluation doit être adopté par règlement par chacun des arrondissements).

*M. MC QUEEN EXPRIME SA DISSIDENCE.*

**R-25**

De mandater le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière afin d'obtenir les modifications législatives nécessaires pour la mise en place du nouveau modèle de financement des arrondissements.

**R-26**

Que la Commission sur les finances et l'administration reçoive, lors de l'étude des prévisions budgétaires, des explications sur les grandes orientations retenues et la manière de déterminer les normes, les paramètres et les principes sur lesquels reposent le modèle proposé et que lui soit présenté un suivi de la première année d'application.

*M. ROBILLARD EXPRIME SA DISSIDENCE.*

*Les recommandations R-2 à R-7, R-10 à R-23 et R-25 ont été adoptées à l'unanimité.*

*Les recommandations R-1, R-8, R-9, R-24 et R-26 ont été adoptées à la majorité.*

*Les recommandations ont été adoptées en assemblée publique le 8 juin 2012.*

\*\*\*\*\*

**ANNEXE 1 : RAPPORT DE L'OPPOSITION OFFICIELLE**



**RAPPORT MINORITAIRE SUR  
LE FINANCEMENT DES ARRONDISSEMENTS**

**Déposé le 15 juin 2012  
À la Commission sur les finances et l'administration**

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>1. Une question d'équité : la fixation des paramètres et des normes de services</b>	<b>p. 2</b>
<b>2. Un rattrapage essentiel par les Programmes triennaux d'investissements</b>	<b>p. 3</b>
<b>3. La péréquation</b>	<b>p. 5</b>
<b>4. Les chantiers d'optimisation : gestion des immeubles et du matériel roulant</b>	<b>p. 6</b>
<b>5. Introduction de nouveaux principes budgétaires : précautions et précisions</b>	<b>p.8</b>
<b>6. Les problèmes d'iniquités et de sous-financement réglés dès 2014?</b>	<b>p. 9</b>
<b>Nos recommandations</b>	<b>p.10</b>
<b>Annexe : gestion des immeubles</b>	<b>p. 12</b>

Le chantier du financement des arrondissements, entamé en janvier 2012 par l'administration, accompagnée par CIRANO, avait des prémisses intéressantes : « le moment est venu de procéder à une refonte en profondeur des budgets des arrondissements », indiquait-on par lettre, tout en demandant la mobilisation de tous pour établir « des fondements solides et équitables de financement pour l'avenir ».

Nous avons espéré que cette démarche, à laquelle nous avons participé avec enthousiasme et bonne foi, permette de rétablir l'équité dans les règles d'attribution des dotations. Bien que la précipitation avec laquelle est traité cet important dossier nous laisse perplexes, nous saluons les principes directeurs du modèle proposé, et notamment la recherche d'une égalité de traitement dans la livraison de services aux citoyens.

Nous sommes favorables, et avons réclamé à plusieurs reprises, la mise en place d'une réforme qui permette d'indexer le budget des arrondissements, gelé depuis 2006; qui utilise la paramétrie pour fixer le montant des transferts; et qui s'attaque de front à l'iniquité qui perdure entre les citoyens montréalais en matière d'offre de services et d'équipements collectifs. Nous reconnaissons la percée que le modèle proposé pourrait permettre en matière d'équité et de péréquation. Cependant, nous croyons que nous devons – et pouvons – aller plus loin.

Nous croyons qu'une réelle équité entre les Montréalais, quel que soit leur lieu de résidence aura un profond impact sur notre ville, qu'elle contribuera à améliorer significativement les conditions de vie des Montréalais et qu'elle contribuera au sentiment d'unité et au développement d'une vision montréalaise d'ensemble, si nécessaire au rayonnement de notre métropole.

### ***Qualité Montréal***

*C'est pourquoi il nous apparaît essentiel de définir la «Qualité Montréal» dans la livraison des services aux citoyens : offrir un niveau de services municipaux de qualité à travers le territoire de la Ville et en amélioration constante, et ce, pour tous les Montréalais, peu importe l'arrondissement où ils résident.*

Une réforme n'est jamais neutre. Nous nous interrogeons sur ses impacts pour les citoyens montréalais et pour l'avenir de notre ville. Les recommandations émises par la Commission ont en partie répondu à certaines de nos questions. Nos inquiétudes demeurent sur d'autres aspects cruciaux, dont la péréquation et l'équité entre les citoyens.

## **1. Une question d'équité : la fixation des paramètres et des normes de services**

---

L'administration assure que les transferts centraux seront basés sur des modalités claires de financement. Soit. Mais cette affirmation nous demande un acte de foi. Quelles seront-elles? Comment seront-elles déterminées? Par qui? Le modèle proposé ne contient aucun détail et nous sommes préoccupés devant l'ampleur de ce qui reste, à ce jour, inconnu.

Le processus de fixation des normes et des paramètres aura un impact considérable sur la réussite des changements proposés : il déterminera pour les années à venir la façon dont les services aux citoyens seront livrés et seront vécus par les Montréalais.

C'est pourquoi il est crucial que la définition de ces normes et paramètres bénéficie à la fois de l'apport d'experts externes, des gestionnaires et des fonctionnaires de la Ville et des arrondissements, et qu'ils soient validés et approuvés par les élus montréalais.

Nous proposons un processus en trois étapes : la conception, la validation et l'approbation. Il fera interagir des experts externes, les gestionnaires et les élus.

Étape	Chantiers	
Conception	Gestionnaires et fonctionnaires du central et des arrondissements	Experts externes réunis dans un comité aviseur
Validation et suivi	Commission des finances et de l'administration	
Approbation	Conseil municipal	

#### R-1

Que l'administration municipale mette en place un processus de détermination des normes et des paramètres transparent, en formant un comité aviseur composé d'experts externes; en consultant les gestionnaires et les fonctionnaires du central et des arrondissements; en s'assurant de l'apport de la Commission des finances et de l'administration dans la conception et la validation de ces normes et paramètres; et en faisant adopter au conseil de ville les recommandations soumises au Comité exécutif.

## 2. Un rattrapage essentiel par les Programmes triennaux d'investissements

La réalité montréalaise exige que l'on ne puisse étudier en vase clos les budgets de fonctionnement des arrondissements et leur PTI. Les deux sont irrémédiablement liés. Comme l'indiquent les chercheurs de CIRANO dans le rapport *Le financement des arrondissements de Montréal : constats, principes et options* :

« Le lien est effectivement clair entre dotations budgétaires et PTI : **une bonne allocation des dépenses d'investissements permet de diminuer les dépenses d'entretien. À l'inverse, si des économies sont réalisées en diminuant les dépenses d'entretien, elles occasionnent des dépenses en infrastructures plus élevées pour l'avenir.** [...] Il n'est pas impossible de croire que l'essentiel des économies réalisées au cours des dernières années par les restrictions budgétaires imposées aux arrondissements ait pu être capitalisé en grande partie dans les

infrastructures. Ces économies ne seraient donc pas réelles, mais simplement reportées sur les dépenses d'investissement à venir » (p. 10)

Le modèle proposé par l'administration est basé sur des normes. Il demeure une question fondamentale : de quelle manière les arrondissements les moins bien dotés parviendront-ils à satisfaire les normes en regard d'un équipement collectif, s'ils n'en disposent pas au départ? Comment assurer une équité entre les citoyens montréalais en termes de services si les équipements nécessaires ne sont pas construits, ou sont en telle désuétude qu'il faut effectuer des rénovations majeures (qui entrent dans le PTI)?

La notion de **rattrapage** en matière d'équipements collectifs est fondamentale, mais actuellement absente des discussions.

À même la charge globale, le PTI de la ville-centre doit permettre, le plus rapidement possible, un rattrapage des arrondissements sous-dotés en matière d'équipements collectifs. Or, les mesures proposées dans le modèle proposé sont insuffisantes pour combler les écarts entre les arrondissements. Elles pourraient même éventuellement le creuser en faveur des arrondissements qui possèdent déjà une richesse foncière élevée et/ou des terrains à développer. En d'autres termes, les arrondissements les mieux dotés ont toutes les chances de continuer à s'enrichir, laissant derrière les arrondissements qui traînent un lourd déficit en matière d'équipements collectifs et d'infrastructures.

#### **R-2**

Que l'administration municipale entame, dans les plus brefs délais, une démarche de révision du financement des budgets d'investissements des arrondissements pour fins d'application au budget triennal (PTI) 2013-2014-2015; que cet examen prévoit la programmation de la mise à niveau des équipements sportifs, culturels et communautaires; que cette programmation soit transmise à la Commission des finances et de l'administration et au conseil de ville pour adoption.

#### **R-3**

Qu'à l'instar de la programmation de la mise à niveau des bibliothèques municipales, que l'administration municipale rende publique la programmation des équipements sportifs, culturels et communautaires à réaliser pour assurer une égalité de traitement des Montréalais.

Le PTI est absent du modèle proposé actuellement; la nécessité de revoir les processus d'attribution n'en demeure pas moins urgente. CIRANO relève que les mécanismes ayant servi à l'élaboration des PTI d'arrondissement sont fondés sur l'historique des dépenses des arrondissements<sup>1</sup>, et non sur une évaluation réelle des besoins en équipements collectifs basés sur l'équité.

---

<sup>1</sup> Jean-Philippe Meloche et François Vaillancourt, *Le financement des arrondissements de Montréal : constats, principes et options*, CIRANO, 17 mai 2012, à la page 11.

Le rapport *Une métropole à la hauteur de nos aspirations*, remis en mars 2010 par le *Groupe de travail sur les enjeux de gouvernance et de fiscalité de Montréal* de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain, accorde une large place aux mesures d'équité. Ainsi :

« [...] L'imputation des coûts de financement des immobilisations réalisées par les arrondissements ne devrait pas créer ou perpétuer des situations inéquitables. À terme, l'application de la règle actuelle risque de créer des problèmes majeurs dans les arrondissements les moins bien desservis en infrastructures ou en assiette foncière. [...] **nous croyons que la Ville devrait mettre de l'avant des mesures de péréquation qui permettraient une mise à niveau des infrastructures sans pénaliser outre mesure les arrondissements dotés d'une richesse foncière moins grande. Il devrait en être de même pour ce qui est de la dotation des arrondissements en matière de culture, de loisirs et de parcs** »

En outre :

« [...] les arrondissements doivent supporter le service de la dette des financements effectués par eux par la Ville. **Ceci pénalise les arrondissements qui font des investissements de rattrapage en infrastructures et ceux qui ont une faible base fiscale.** À terme, l'effet sera majeur. Après trois ans de ce régime, le taux de taxe relatif aux investissements de l'arrondissement Ville-Marie est de 0,89 cent par cent dollars d'évaluation depuis 2006, alors qu'il est de 4,2 cents par cent dollars d'évaluation dans RdP-PaT, qui a une assiette fiscale plus basse et des besoins plus marqués de rattrapage. Si la tendance se maintient, on peut s'attendre à terme à des écarts 5 fois plus importants dans quinze ans, fin de la période d'amortissement de ces investissements » (p. 39)

C'est pourquoi le *Groupe de travail sur les enjeux de gouvernance et de fiscalité de Montréal* recommande à la Ville de Montréal de « revoir ses règles d'imputation du coût de financement des investissements de rattrapage dans les arrondissements moins bien dotés, afin d'éviter que les iniquités actuelles se perpétuent ».

### **3. La péréquation**

---

La formule selon laquelle les montants de péréquation seront attribués en 2013 doit être connue le plus rapidement possible, de même que le processus qui sera utilisé en 2014 et les années subséquentes.

#### **R-4**

Que l'administration municipale rende publique, lors du dépôt des budgets des arrondissements, la formule de péréquation pour 2013; que l'étude de la formule de péréquation qui sera utilisé en 2014 et pour les années subséquentes débute dans les plus brefs délais; que la formule soit transmise à la Commission des finances et de l'administration et au conseil de ville pour adoption.



Les arrondissements qui ne possèdent pas une richesse foncière élevée, des terrains à développer ou des terrains et des actifs qu'ils souhaitent vendre, seront pénalisés par la réforme proposée si les mesures de péréquation ne sont pas minutieusement calibrées.

En décembre 2011, lors de l'adoption du budget 2012 de la Ville de Montréal, nous avons déjà sonné l'alarme et proposé une amorce de solution. «L'iniquité dans l'affectation des budgets des arrondissements n'est plus à démontrer, non plus que ses effets sur les citoyens montréalais. Nous la revoyons, année après année, lors de la présentation du PTI et du budget. C'est pourquoi nous proposons que le budget 2012 prévoit une somme de 10 M\$ pour constituer un Fonds de péréquation qui répondrait aux besoins en services et infrastructures des arrondissements qui ont connu un développement démographique et immobilier au cours des dernières années.»

L'administration nous donne raison en intégrant à la réforme une somme transitoire de 9,7 M\$ sous forme de péréquation dans le cadre du prochain budget. Cette annonce constitue un premier pas dans la bonne direction mais nous réitérons qu'il reste fort à faire.

#### **4. Les chantiers d'optimisation : gestion des immeubles et du matériel roulant**

---

Les demandes répétées de l'Opposition officielle en matière de regroupement de services ont été partiellement entendues au cours des dernières années. À titre d'exemple, mentionnons la création du Centre regroupant les activités de dotation. Nous croyons, toutefois, que le rythme des réformes administratives doit s'accélérer. Il est temps de passer à l'action en matière de gestion des immeubles et de matériel roulant et ateliers.

La réforme proposée par l'administration laisse de côté les chantiers d'optimisation, qui sont pourtant cruciaux pour améliorer la gestion de la Ville et rationaliser les dépenses. La Commission des finances et de l'administration a tenté de rectifier le tir avec la recommandation 12, qui cible deux chantiers, la gestion des immeubles et le matériel roulant et ateliers, en demandant l'accélération de leur mise en place<sup>2</sup>. Ces chantiers avaient été approuvés dès juillet 2010. Il est plus que temps que nous disposions des résultats.

##### **R-5**

Que le comité exécutif transmette au conseil de ville ses recommandations en matière de gestion des immeubles et du matériel roulant et des ateliers, afin de mettre en œuvre dès 2013 des normes et paramètres assurant l'équité de traitement entre les arrondissements.

Les directions d'arrondissements ont relevé depuis longtemps l'opacité dans les responsabilités qui échouent à la ville-centre et aux arrondissements. Selon CIRANO :

---

<sup>2</sup> **R-12** – *Que le Service des finances, en collaboration avec l'ensemble des services et des arrondissements, poursuive les travaux sur les chantiers d'optimisation, incluant les activités reliées à la gestion des immeubles et du matériel roulant et ateliers, afin d'accélérer leur mise en place, en 2014 ou avant, ainsi que les modifications proposées aux compétences prévues dans le nouveau modèle.*

« Le système actuel de délégation des responsabilités et son financement sont inadéquats. [...] Un exemple de délégation que l'on peut qualifier de réussite est le Fonds de l'eau. Sa principale caractéristique qui amène les intervenants à le qualifier ainsi est la clarté des relations entre la Ville-centre et les arrondissements, qui se concrétise par une entente sur ce qui doit être fait, par qui, et les montants en jeu » (p.54)

Cette définition plus claire des responsabilités doit s'établir dans plusieurs domaines, notamment dans les équipements, infrastructures et activités d'intérêts collectifs, et en particulier ceux à vocation régionale (ou multi-arrondissements), et les grands parcs. Cette clarification doit survenir dès 2013 afin que la liste des équipements d'arrondissement soit complétée.

**R-6**

Que les responsabilités de la ville-centre et des arrondissements en matière d'équipements, infrastructures et activités d'intérêts collectifs soient clarifiées dès 2013, et ce notamment pour les équipements d'arrondissement, et en particulier ceux à vocation régionale, et les grands parcs.

La Direction générale avait donné, en janvier 2012, un état d'avancement d'autres chantiers d'optimisation en cours<sup>3</sup> :

- Harmonisation des pratiques d'approvisionnement
- Technologie de l'information et des communications
- Optimisation du coût des travaux
- Traitement documentaire des bibliothèques
- Communications

Ces chantiers sont de bonnes nouvelles que nous souhaitons voir concrétisées dans les meilleurs délais. Il est important d'obtenir un échéancier de mise en place, ainsi que les résultats prévus et obtenus. Nous suggérons de plus d'analyser de nouvelles avenues d'intégration et de rationalisation : gestion des appels d'offres pour le Programme de réfection routière, services animaliers, services juridiques, etc.

**R-7**

Que l'administration municipale fasse rapport dès l'automne 2012 de l'état d'avancement des chantiers d'optimisation entamés; qu'elle fournisse à la Commission des finances et de l'administration l'échéancier de leur mise en œuvre; et que d'autres avenues d'intégration et de rationalisation soient étudiées.

---

<sup>3</sup> Voir le *Rapport III de la Direction générale*, déposé au comité exécutif le 18 janvier 2012.

Rappelons que M. Robert Lamontagne, directeur principal du Service des finances et trésorier de la Ville de Montréal, affirmait en 2010, qu'il est possible de générer des économies d'échelle, sans affecter les services aux citoyens, en regroupant certains services à la ville-centre.

## **5. Introduction de nouveaux principes budgétaires : précautions et précisions**

---

### ***Taxe générale foncière dédié aux arrondissements***

Afin d'assurer la transparence de la réforme proposée et sa compréhension par les citoyens, nous proposons d'indiquer, dans le compte de taxes des Montréalais, que la taxe sur les services soit appelée la *taxe générale foncière dédiée aux arrondissements*. Cela reflète à la fois son origine et le fait qu'elle participe à la péréquation. Elle doit être inscrite distinctement des taxes locales et générales, puisque la mesure de cession de l'espace fiscal se veut une forme nouvelle d'imputabilité. Les contribuables montréalais gagneront à connaître où est investi l'argent de ses taxes. Rappelons que neuf arrondissements ont adopté une taxe locale sur les services, dont le taux varie.

#### **R-8**

Que le Service des finances inscrive séparément, sur le compte de taxe, la taxe générale foncière dédiée aux arrondissements, découlant de la cession de l'espace fiscal, pour la distinguer des autres taxes locales et générales.

### ***Indexation des budgets et conventions collectives***

L'indexation des budgets généraux des arrondissements à l'IPC est une bonne nouvelle. Cependant, il nous faut considérer que plus de 50 % des dépenses des arrondissements sont consacrés à la rémunération des employés de la Ville (comme le rappelle CIRANO : « Il n'y a pas d'employés d'arrondissement. Il n'y a que des employés de la Ville œuvrant en arrondissement »<sup>4</sup>). Les salaires et les charges des conventions collectives n'évolueront pas nécessairement au même rythme.

#### **R-9**

Que la portion du transfert dédiée à la rémunération corresponde aux augmentations de salaires et de charges prévues aux conventions collectives ayant cours à la ville-centre et dans les arrondissements.

### ***Normes et paramètres pour le centre-ville***

Le centre-ville de Montréal présente une situation particulière qui doit être reconnue dans les normes et les paramètres à définir : importante circulation de transit, institutions

---

<sup>4</sup> À la page 27.

d'enseignement supérieur, centres hospitaliers, grands axes de transport et d'entrée dans la ville, attraits touristiques majeurs, artères commerciales, etc.

Or, la réforme proposée entretient une certaine confusion dans la définition de ce qu'est le centre-ville de Montréal. Est-il compris dans les seules frontières de l'arrondissement de Ville-Marie? Doit-on plutôt utiliser la définition inscrite à l'article 36 de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant Montréal*, ou encore celle permettant d'appliquer la taxe sur les parcs de stationnement de Montréal?

**R-10**

Que dans le cadre du processus de détermination des normes et des paramètres, la définition du centre-ville de Montréal soit précisée dès 2013; que les normes et les paramètres s'appliquant à cette zone répondent aux obligations et aux attentes propres à un centre-ville.

**6. Les problèmes d'iniquités et de sous-financement réglés dès 2014?**

---

La mise en place de toute réforme requiert que l'on rende des comptes. Nous proposons qu'un comité de suivi, composé de gestionnaires et d'élus, étudie les résultats préliminaires de la démarche et les résultats à plus long terme, notamment dans le cadre financier 2013-2017.

Ce comité sera, entre autres, chargé d'évaluer les retombées de la réforme en ce qui concerne l'équité réelle. Il devrait également posséder le pouvoir de proposer des ajustements, voire des corrections, aux mécanismes. Le travail du comité devra s'effectuer sur une base constante, afin de s'assurer de la pertinence et de l'efficacité des mesures.

**R-11**

Que l'administration municipale établisse un comité de suivi composé de gestionnaires et d'élus qui aura pour mandat d'étudier les résultats préliminaires de la démarche proposée et les résultats à plus long terme, en particulier sur la question de l'équité.

**François Robillard, membre de la Commission sur les finances et l'administration**  
**Véronique Fournier, vice-présidente de la Commission sur les finances et l'administration**  
**Conseillers de ville**

## **NOS RECOMMANDATIONS**

### **R-1**

Que l'administration municipale mette en place un processus de détermination des normes et des paramètres transparent et complet, en formant un comité aviseur composé d'experts externes; en consultant les gestionnaires et les fonctionnaires du central et des arrondissements; en s'assurant de l'apport de la Commission des finances et de l'administration dans la conception et la validation de ces normes et paramètres; et en faisant adopter au conseil de ville les recommandations soumises au Comité exécutif.

### **R-2**

Que l'administration municipale entame, dans les plus brefs délais, une démarche de révision du financement des budgets d'investissements des arrondissements pour fins d'application au budget triennal (PTI) 2013-2014-2015; que cet examen prévoit la programmation de la mise à niveau des équipements sportifs, culturels et communautaires; que cette programmation soit transmise à la Commission des finances et de l'administration et au conseil de ville pour adoption.

### **R-3**

Qu'à l'instar de la programmation de la mise à niveau des bibliothèques municipales, que l'administration municipale rende publique la programmation des équipements sportifs, culturels et communautaires à réaliser pour assurer une égalité de traitement des Montréalais.

### **R-4**

Que l'administration municipale rende publique, lors du dépôt des budgets des arrondissements, la formule de péréquation pour 2013; que l'étude de la formule de péréquation qui sera utilisé en 2014 et pour les années subséquentes débute dans les plus brefs délais; que la formule soit transmise à la Commission des finances et de l'administration et au conseil de ville pour adoption.

### **R-5**

Que le comité exécutif transmette au conseil de ville ses recommandations en matière de gestion des immeubles et du matériel roulant et des ateliers, afin de mettre en œuvre dès 2013 des normes et paramètres assurant l'équité de traitement entre les arrondissements.

### **R-6**

Que les responsabilités de la ville-centre et des arrondissements en matière d'équipements, infrastructures et activités d'intérêts collectifs soient clarifiées dès 2013, et ce notamment pour les équipements d'arrondissement, et en particulier ceux à vocation régionale, et les grands parcs.

### **R-7**

Que l'administration municipale fasse rapport dès l'automne 2012 de l'état d'avancement des chantiers d'optimisation entamés; qu'elle fournisse à la Commission des finances et de l'administration l'échéancier de leur mise en œuvre; et que d'autres avenues d'intégration et de rationalisation soient étudiées.

**R-8**

Que le Service des finances inscrive séparément, sur le compte de taxe, la taxe générale foncière dédiée aux arrondissements, découlant de la cession de l'espace fiscal, pour la distinguer des autres taxes locales et générales.

**R-9**

Que la portion du transfert dédiée à la rémunération corresponde aux augmentations de salaires et de charges prévues aux conventions collectives ayant cours à la ville-centre et dans les arrondissements.

**R-10**

Que dans le cadre du processus de détermination des normes et des paramètres, la définition du centre-ville de Montréal soit précisée dès 2013; que les normes et les paramètres s'appliquant à cette zone répondent aux obligations et aux attentes propres à un centre-ville.

**R-11**

Que l'administration municipale établisse un comité de suivi composé de gestionnaires et d'élus qui aura pour mandat d'étudier les résultats préliminaires de la démarche proposée et les résultats à plus long terme, en particulier sur la question de l'équité.

## Fonds des immeubles

Arrondissements	2007 (\$)	2008 (\$)	2009 (\$)	2010 (\$)	2011 (\$)	Budget 2011 (\$)	Proportion (%) Budget 2011
<b>Ex-villes de Montréal</b>							
Ahuntsic-Cartierville		4 843 496	5 121 003	4 925 289	4 509 215	62 513 400	7,21%
Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâces		7 122 237	7 720 032	7 661 772	7 670 774	70 946 800	10,81%
Le Sud-Ouest		6 894 228	6 623 517	6 734 254	6 727 479	53 148 500	12,66%
Mercier-Hochelaga-Maisonneuve		7 596 539	7 367 139	7 012 271	7 269 618	69 225 900	10,50%
Plateau Mont-Royal		5 723 139	5 703 387	5 964 119	6 025 016	58 425 900	10,31%
Rivière-des-Prairies-Pointe-aux-Trembles		6 260 968	7 054 913	7 199 544	7 464 073	59 783 700	12,49%
Rosemont-La Petite-Patrie		5 671 977	5 369 486	5 389 203	5 528 882	60 435 800	9,15%
Ville-Marie		4 815 661	5 410 936	5 260 737	5 269 308	81 707 200	6,45%
Villeray-St-Michel-Parc-Extension		8 227 856	8 059 474	8 103 955	7 330 347	65 156 700	11,25%
<b>Total</b>		<b>57 156 101</b>	<b>58 429 887</b>	<b>58 251 144</b>	<b>57 794 712</b>	<b>Moyenne:</b>	<b>10,09%</b>

## Ex-villes de banlieues

Anjou		2 359 367	2 307 409	2 526 440	2 599 247	27 808 200	9,35%
Lachine	3 671 578	3 454 070	3 509 064	3 563 739	3 938 486	33 155 900	11,88%
Lasalle	2 907 107	3 557 108	4 202 414	4 284 098	3 488 684	43 672 500	7,99%
L'Île-Bizard-Sainte-Geneviève	943 671	1 043 192	1 065 761	1 148 133	1 281 075	11 407 800	11,23%
Montréal-Nord	1 392 866	1 560 208	1 614 824	1 710 501	1 764 507	42 379 900	4,16%
Outremont	776 719	291 514	581 422	662 035	659 876	18 411 800	3,58%
Pierrefonds-Roxboro	1 229 193	1 131 909	1 280 634	1 279 488	1 408 184	32 530 000	4,33%
Saint-Laurent	4 481 650	4 622 216	4 466 331	3 754 018	4 254 301	69 152 000	6,15%
Saint-Léonard	3 659 442	3 995 697	3 581 758	3 842 851	4 044 899	42 101 400	9,61%
Verdun		4 887 105	4 801 720	4 996 650	5 720 776	38 762 900	14,76%
<b>Total</b>		<b>26 902 386</b>	<b>27 411 337</b>	<b>27 767 953</b>	<b>29 160 035</b>	<b>Moyenne:</b>	<b>7,90%</b>

## **Recommandations finales de Projet Montréal**

### Commission permanente sur les finances et l'administration

#### Réforme du financement des arrondissements

### **Un modèle de financement incomplet et inadapté**

Après un exercice exhaustif où Micheal Applebaum a fait une tournée des arrondissements pour entendre leurs revendications quant à leur financement, il répond à ceux-ci par ce modèle. L'adoption de ce modèle tel que présenté donnerait à l'administration Tremblay un chèque en blanc puisque toutes les modalités sur son application sont mises de côté dans sa présente forme. De grands principes directeurs sont énumérés, mais aucune des modalités directement impliquées dans l'application du modèle ne sont définies. Les normes, les paramètres, le classement des arrondissements et la liste distinguant les activités de responsabilité centrale (déléguées) et de responsabilité locale sont les assises de l'application de ce modèle, mais demeurent pour l'instant des inconnus. Sans ces inconnus, soit aucun chiffre ni aucune formule, Projet Montréal ne peut que s'opposer au modèle proposé puisqu'il ne nous permet pas de comprendre les conséquences financières de son application ou vérifier si celle-ci reflète la réalité actuelle. D'ailleurs, la mise en pratique de ces normes risque d'être un exercice laborieux considérant les besoins parfois différents des arrondissements pour des activités de responsabilité telles que les matières résiduelles. L'implantation de ces normes pourrait générer des dépenses superflues chez certains arrondissements contraints de respecter ces normes sans toutefois avoir des besoins justifiant cette dépense. De plus, les paramètres tel que définis comportent des lacunes. Le cadre bâti, la densité de la population et les indices de population défavorisée et de morcellement devraient également être inclus dans la détermination de ces paramètres puisqu'ils informent efficacement sur les subtilités différenciant les arrondissements.

### **Une autonomie illusoire**

L'imputabilité et l'autonomie des arrondissements font partie des grands bénéfices annoncés dans la présentation de ce modèle et ils en sont même des principes directeurs. Toutefois lorsque l'on considère la dotation désormais transformée en transferts, le levier inégal conféré par la marge de manœuvre de 10¢ aux arrondissements, la perte de revenus dans la redistribution de certaines activités de responsabilité dont la perte de contrôle des collectrices au profit de la ville-centre, le partage des gains de productivité et le parc immobilier respectif à chaque arrondissement, cette autonomie se révèle illusoire.

La dotation gérée par les arrondissements est une enveloppe budgétaire globale alors que le transfert est un budget alloué pour un service en particulier, l'arrondissement ne peut donc plus transférer aisément des fonds d'un service à un autre selon ses besoins, l'allocation des fonds étant maintenant dictée par la ville-centre dans une approche forcément plus centralisatrice. La marge de manœuvre dégagée par la cession de



l'espace fiscal de 10¢ par tranche de 100\$ d'évaluation confère bel et bien une certaine autonomie mais, malgré une péréquation, est-elle véritablement équitable lorsque l'on considère l'impact d'une majoration de 1¢ de plus par un arrondissement comme Ville-Marie comparé à Montréal-Nord ? De plus, la cession de cet espace fiscal aurait dû être fixée en pourcentage (%) et non en cents (¢) pour lui conférer un aspect évolutif. Lors de périodes de ralentissement économique et de d'évaluation foncière le plafond de 10¢ devient une restreinte alors que l'utilisation d'un pourcentage permet une meilleure adaptation au changement avec les nouveaux rôles d'évaluation.

La perte de contrôle des collectrices et d'autres activités de responsabilité a des incidences majeures sur la gestion de certains arrondissements comme le Plateau. Elle révoque aux arrondissements un certain contrôle de leur territoire notamment au niveau de la circulation et les prive d'énormes sources de revenus contraignant davantage leur autonomie en éliminant leur liberté d'agir et de redistribuer des fonds provenant des parcomètres et des économies découlant de la bonne gestion des précipitations de neige. D'autant plus, la possibilité de ravir aux arrondissements le plein contrôle de la gestion de la neige ou des parcomètres mine même les principes de stabilité et de prévisibilité sous-jacents du modèle en éliminant la plus grande marge de manœuvre de ceux-ci. Le modèle élimine aussi la possibilité pour les arrondissements d'accroître leur autonomie par des gains financiers générés par des gains de productivité puisqu'ils sont désormais soumis au partage, dans une proportion non déterminée pour l'instant, avec la Ville-centre.

Le modèle abandonne aussi la notion d'équité lorsque l'on considère la cession de la taxe sur les panneaux-réclames et des gains sur la vente d'actifs. La possibilité de générer une marge de manœuvre additionnelle avec les panneaux-réclames est nettement inégale entre des arrondissements où le potentiel d'exploitation est supérieur dans un arrondissement comme Villeray-Saint-Michel-Parc-Extension traversé par l'autoroute Métropolitaine contrairement à l'Île-Bizard-Sainte-Geneviève. Les parcs immobiliers respectifs à chaque arrondissement diffèrent considérablement et accordent ainsi à certains un avantage substantiel lorsqu'ils possèdent une grande quantité de terrains de qualité destinés à la vente. Cette situation peut aussi avoir un effet pervers en incitant des arrondissements attirés par l'attrait des gains financiers rapides à une vente de feu de leurs actifs dans le but de boucler leur budget. La gestion de ce parc immobilier comporte aussi des coûts d'opérations extrêmement variables lorsque l'on considère sa vétusté, son caractère historique et même les besoins en location pour les instances de l'arrondissement. Encore une fois on observe que certains arrondissements seront privilégiés dans l'application de ce modèle. On ne peut que se questionner sur les véritables objectifs de ce modèle où M. Applebaum peut crier haut et fort que la réforme du financement des arrondissement proposée est pour le bien de tous les citoyens et que la partisanerie n'a pas sa place dans le débat mais elle est implicite à la forme que prend ce modèle et à la date de sa mise en application.

**Position de Projet Montréal sur les 26 recommandations particulières déposées par l'Administration.**

*(Seules celles où nous votons contre ou nous émettons un commentaire sont présentées)*

R-	Commission des finances	Position de Projet Montréal	Explication ou bonification
<b>Nouveau modèle de financement des arrondissements</b>			
1	D'adopter le nouveau modèle de financement des arrondissements présenté afin de le mettre en place dans les budgets de 2013 et 2014 en tenant compte des recommandations ci-jointes de la Commission.	<b>Contre</b>	Projet Montréal ne peut accepter le nouveau modèle de financement sous sa présente forme puisque les normes et les paramètres qui gèrent son application ne sont pas définis.
<b>Taxes locales</b>			
8	Que l'administration municipale mette en place une péréquation afin de compenser les inégalités qui pourraient survenir entre les arrondissements à la suite de la cession d'un espace fiscal.	<b>Contre</b>	Nous sommes pour en principe, mais Projet Montréal ne peut adopter l'application de cette péréquation puisque nous ne connaissons pas le classement des arrondissements sous-dotés et donc la forme que la redistribution va prendre et si celle-ci reflète la réalité.
<b>Matières résiduelles</b>			
23	Que les services centraux administrent totalement les crédits dédiés aux matières résiduelles et que l'administration municipale présente aux arrondissements un plan d'action respectant les objectifs gouvernementaux en développement durable.	<b>Contre</b>	Projet Montréal croit que si les arrondissements doivent gérer le service, ils devraient aussi être maître de la gestion des crédits qui lui sont associés. De plus, l'existence de contrats à long terme, la construction toujours irréalisée de certaines usines et la difficulté d'implanter une norme généralisée à des arrondissements aux besoins nettement différents rendent cet exercice futile.

## Autres considérations

<b>24</b>	Que, suite à la mise en place du nouveau modèle de financement des arrondissements exposé, (le transfert de l'espace fiscal octroyé de 5 et de 10 sous du 100 \$ d'évaluation doit être adopté par règlement par chacun des arrondissements), des mesures soient prises afin d'informer les citoyens.	<b>Contre</b>	La responsabilité et les coûts associés à l'exercice de communication pour informer les citoyens des changements majeurs aux financements de leurs instances locales ne sont pas définis. La ville-centre, instigatrice de ces changements, devrait en être entièrement responsable et ne pas se limiter aux dépôts des budgets de la ville et des arrondissements comme outil de communication.
-----------	---	---------------	--