

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, se doivent d'accorder une place prépondérante à la gestion financière des affaires de la Ville de Montréal. Or, une gestion financière responsable implique une planification rigoureuse en matière d'équipements et d'infrastructures.

Une telle planification aidera l'ensemble de la Ville à déterminer ses besoins financiers, tant immédiats que futurs, en vue de maintenir son actif immobilier en bon état ou d'en remplacer certains éléments au moment opportun pour, ainsi, préserver la qualité des services aux citoyens et aux citoyennes. À cette fin, les administrations municipales, autant locales que centrales devront périodiquement évaluer l'état et la durée de vie de leurs actifs immobiliers et faire des projections établissant quand et à quel coût remplacer divers éléments.

Le travail de planification exige l'implantation d'un système d'information. Ce système sera précieux pour la préparation du programme triennal d'immobilisations. Il permettra notamment de fixer, de façon éclairée, les orientations à moyen et à long terme ainsi que l'allocation des budgets.

La gestion planifiée des équipements et des infrastructures reposera nécessairement sur des analyses portant sur de longues périodes. Celles-ci permettront de faire des économies ou d'éviter des dépenses. Par exemple, en connaissant le meilleur moment pour le remplacer, les différents gestionnaires de la Ville pourront éviter de réparer à grands frais un équipement qui n'en vaut pas la peine. Les analyses aideront aussi à déterminer comment entretenir les équipements et les infrastructures pour prolonger leur vie utile et ainsi retarder le plus possible leur remplacement. Autrement, un mauvais entretien entraînerait des bris qui augmenteraient le coût de fonctionnement des services, accaparaient du temps de travail et, surtout, déstabiliseraient la prestation des services aux citoyens et aux citoyennes.

Étant donné que les équipements et les infrastructures sont gérés de façon autonome par les unités d'affaires (arrondissements et services corporatifs) dont ils relèvent, il est important d'établir une politique générale contenant certaines normes relatives à la gestion des équipements et des infrastructures. C'est également dans ce contexte 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.

La politique des équipements et des infrastructures est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004 et a fait l'objet d'une étude publique le 15 mars 2004. Elle a aussi fait l'objet d'une mise à jour pour 2005.

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 déterminer les activités de planification nécessaires pour maintenir les équipements et les infrastructures de la Ville de Montréal en bon état de fonctionnement et les remplacer au moment opportun.

Objectifs

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

- se donner un programme triennal d'immobilisations de qualité, c'est-à-dire qui s'appuie sur des analyses bien documentées;
- gérer de façon économique les équipements et les infrastructures;
- faire l'inventaire des équipements et des infrastructures dans le but de connaître l'envergure, la qualité et l'état de son actif immobilier;
- connaître les facteurs qui peuvent détériorer les divers éléments de l'actif immobilier et entraîner une mise au rancart prématurée;
- s'assurer que sa situation budgétaire ne sera pas déstabilisée par des dépenses non planifiées.

Les pratiques de gestion des équipements et des infrastructures

Les pratiques de gestion ont été regroupées sous trois énoncés généraux. Chaque énoncé est d'abord expliqué, puis suivi des pratiques de gestion s'y rattachant. Ces pratiques de gestion serviront de guide pour la gestion des équipements et des infrastructures.

Premier énoncé – La Ville de Montréal doit avoir une information stratégique sur son actif immobilier

La Ville de Montréal doit disposer d'un inventaire exhaustif et permanent de son actif immobilier. Cet inventaire fera état du nombre, de la qualité et de l'usure des éléments de cet actif.

Explication

La Ville de Montréal doit détenir une information complète sur son actif immobilier. Cette information contribuera à une saine gestion des fonds publics puisqu'elle aidera les gestionnaires et les administrateurs, autant locaux que centraux, à prendre chaque décision en toute connaissance de cause. Cette information doit être stratégique, c'est-à-dire fournir au moment opportun un éclairage pertinent pour la prise de décision. Elle comportera donc une liste exhaustive des éléments de l'actif indiquant non seulement leur nombre mais aussi leur état. Un tel inventaire permettra d'appuyer des décisions touchant, par exemple, le remplacement ou la réparation préventive d'un élément.

Pratiques de gestion

- La Ville de Montréal doit tenir un inventaire permanent de son actif immobilier. Cet inventaire peut se faire de façon progressive en commençant naturellement par les infrastructures les plus importantes. Grâce à cet inventaire, la Ville se tiendra informée sur la qualité et l'état de son actif.

- La mesure de la condition des infrastructures doit se faire à partir de divers indicateurs communs, tels :
 - des indicateurs d'ingénierie portant sur la condition physique de l'actif;
 - des indicateurs de performance portant, par exemple, sur la fréquence des bris;
 - des indicateurs évaluant l'impact, par exemple, de l'interruption d'un service sur les citoyens.

- La Ville de Montréal doit créer des groupes réunissant des experts en mesure d'évaluer de façon objective l'état de l'actif immobilier et, surtout, de choisir des indicateurs adéquats pour chaque catégorie de l'actif immobilier. Il sera préférable d'établir une norme ou une base de comparaison lorsque la situation s'y prêtera.

Deuxième énoncé – La Ville de Montréal doit analyser les éléments de l'actif immobilier dans le but de les maintenir en bonne condition

La Ville de Montréal doit disposer d'un actif immobilier en bonne condition pour diminuer, dans la mesure du possible, les effets fâcheux causés par le bris ou le mauvais fonctionnement d'un élément de l'actif.

Explication

L'information issue de l'analyse des immobilisations permettra à la Ville de prendre des décisions stratégiques. Par exemple, elle pourrait décider de remplacer un équipement en mauvais état parce que la réparation n'est pas rentable ou, mieux, de se donner un programme d'entretien préventif adapté à la condition de l'élément afin d'en prolonger la vie utile. Cette analyse servira à assurer aux citoyens et aux citoyennes des services stables et de qualité.

Pratiques de gestion

- À la lumière de l'état de son actif, la Ville de Montréal doit évaluer le risque que des éléments subissent des bris ou une usure prématurée. Cette évaluation permettra de déterminer les moyens de prévention et les correctifs nécessaires à court, à moyen et à long terme. Le travail d'analyse doit comprendre une estimation de coût, nécessaire à la prise de décision. De plus, cette analyse devrait permettre de classer l'élément de l'actif dans l'une ou l'autre catégorie selon qu'il sera décidé :
 - de le remplacer;
 - de le conserver, mais d'effectuer des réparations majeures à court ou à moyen terme;
 - de le conserver et d'en faire l'entretien normal;
 - d'arrêter l'entretien, de différer les réparations et d'effectuer des études plus poussées.L'objectif de ce classement est non seulement de prendre une décision pour chacun des éléments de l'actif, mais aussi d'établir des priorités dans l'allocation des budgets.

- La Ville de Montréal doit fixer des objectifs clairs en ce qui touche l'état dans lequel doivent être maintenus les éléments de l'actif immobilier.
- La Ville de Montréal doit concevoir un programme structuré d'entretien préventif donnant une information précise sur les travaux à faire pour protéger les éléments de l'actif et en maintenir la qualité.
- Périodiquement, la Ville de Montréal doit faire des analyses destinées à optimiser la gestion de ses mesures de prévention.

Troisième énoncé – La Ville de Montréal doit élaborer une stratégie d'allocation des ressources

Les demandes en équipements et en infrastructures étant supérieures aux capacités financières de la Ville de Montréal, cette dernière doit avoir une stratégie d'allocation des ressources qui répond adéquatement aux besoins.

Explication

À l'instar des autres municipalités québécoises, la Ville de Montréal a des ressources financières limitées. La vétusté de plusieurs de ses infrastructures, les coûts additionnels qu'elle doit assumer à titre de métropole du Québec et une participation financière moins importante des promoteurs dans son développement ont fait gonfler son niveau d'endettement. Par conséquent, la Ville de Montréal s'est donnée une politique rigoureuse sur la gestion de sa dette pour les prochaines années, dont la pierre angulaire est de limiter son ratio d'endettement en fonction des revenus totaux qu'elle génère. La Ville devra donc prioriser ses investissements, faire les bons choix, pour moderniser ses infrastructures et ses équipements.

Une solution facile consisterait à réduire au minimum l'entretien des immobilisations existantes. L'effet à moyen terme serait désastreux, puisque les éléments de l'actif verraient leur durée de vie raccourcie et devraient être remplacés prématurément et à grands frais. À l'opposé, tout investir dans l'entretien des infrastructures et des équipements existants sans réaliser de nouveaux projets, faute de fonds, ne serait guère mieux. Les décisions en matière d'allocation des ressources sont capitales, car la Ville doit concilier ces deux nécessités; c'est une question de survie et d'équité.

Pratiques de gestion

- La Ville de Montréal établit le montant de ses nouveaux emprunts pour chaque nouvelle année et se donne des règles d'attribution de ces fonds. Elle partage le montant afin de répondre à cette double exigence : investir dans de nouveaux projets et maintenir dans un état de fonctionnement acceptable les éléments existants de l'actif immobilier. La Ville affecte environ 75 % de l'enveloppe annuelle à la protection des équipements et des infrastructures et le solde, à des projets de développement.

- Pour les arrondissements seulement, les sommes allouées aux projets annuels qui ne seront pas utilisées seront reportées à l'année suivante et ajoutées au montant d'allocation de cette dernière. Par contre, pour les services corporatifs, si les instances décisionnelles de la Ville le désirent, cette pratique pourrait s'appliquer pour certains secteurs visés.
- La Ville de Montréal affecte une partie des fonds destinés aux unités d'affaires à la protection des équipements et des infrastructures. Il y a deux enveloppes protégées :
 - la protection des infrastructures des réseaux routiers artériels et des structures routières;
 - le redressement du secteur de l'environnement.

Par ailleurs, la Ville a amorcé, dès 2004, l'identification et la création des ressources dédiées exclusivement à l'eau. De plus, des sommes additionnelles, sur une période de dix ans, devraient permettre de financer comptant une portion des investissements requis dans le domaine de l'eau.

- La priorité est donnée aux nouveaux projets qui font l'objet d'une subvention jusqu'à concurrence du montant de l'enveloppe allouée aux unités d'affaires.
- Les arrondissements gardent l'autonomie d'utilisation des fonds à l'intérieur de l'enveloppe, pour autant que les enveloppes spécifiques soient respectées. De plus, les arrondissements ont trois ans pour respecter le ratio d'investissement suggéré par le comité exécutif. Par contre, si un conseil d'arrondissement désire avoir une dotation triennale supérieure à l'enveloppe triennale reçue, il devra financer cet excédent soit par l'utilisation d'une portion de son budget de fonctionnement, soit de ses surplus non affectés ou par une taxation particulière.
- Dans toute circonstance, les gestionnaires doivent s'assurer que les équipements existants sont utilisés de façon optimale avant d'autoriser un nouveau projet de développement.
- Étant donné que la Ville de Montréal doit limiter son endettement, les gestionnaires doivent, dans la mesure du possible, utiliser les moyens de remplacement de l'emprunt qui sont prévus par la politique relative à la gestion de la dette.

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.