



POLITIQUE BUDGÉTAIRE

1. MISE EN CONTEXTE

Les municipalités du Québec évoluent actuellement dans un contexte difficile considérant le transfert de responsabilités gouvernementales vers le niveau local et ce, sans l'octroi des ressources nécessaires (financières et humaines).

Compte tenu de la rareté des ressources et des besoins qui sont quasi illimités sur son territoire, il importe que la Ville de Pont-Rouge (Ville) se donne un cadre et des pratiques pour assurer et maintenir une saine gestion de ses finances.

La politique budgétaire se veut donc un cadre de référence pour l'élaboration des budgets de fonctionnement. Les objectifs visés par la politique sont :

- Assurer une saine gestion des ressources financières
- Définir un cadre informationnel utile à la prise de décision
- Veiller au suivi des budgets de la Ville
- Optimiser l'affectation des fonds et réserves de la Ville

2. RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

Le Code municipal du Québec et la Loi sur les cités et villes confient au conseil municipal l'obligation et la responsabilité de préparer le budget et ce, sans déficit ni excédent. Il revient donc au conseil de donner les grandes orientations du budget, de définir les priorités et de faire des choix nécessaires pour répondre aux besoins de ses citoyens.

Pour la préparation du budget, le conseil a besoin d'être assisté par les gestionnaires municipaux dont le rôle est de rassembler les renseignements nécessaires à la prise de décision et, au besoin, de formuler diverses hypothèses qui seront discutées par le conseil.

Cette planification annuelle des ressources budgétaires constitue l'acte qui prévoit et autorise les dépenses ainsi que les recettes de la municipalité pour une année civile.

Le pouvoir de dépenser appartient en exclusivité au conseil de la Ville toutefois ce dernier peut déléguer certaines parties de ce pouvoir à ses gestionnaires. Le pouvoir de dépenser se définit comme le droit d'utiliser les ressources de la municipalité à certaines fins. Conformément au règlement 269-2005, le conseil délègue son pouvoir d'autorisation de dépenser de la façon suivante :

- Tout responsable d'activité budgétaire peut autoriser des dépenses et contracter au nom de la municipalité à la condition de n'engager ainsi le crédit de la ville que pour l'exercice courant et dans la limite des enveloppes budgétaires sous sa responsabilité (champ de compétence) et ce, selon le tableau suivant :

Responsable d'activité budgétaire	Maximum autorisé
Directeur général	10 000 \$
Greffière	5 000 \$
Directrice des finances, de l'approvisionnement et trésorière	5 000 \$
Directeurs ou responsables de services	5 000 \$

- Finalement, la Ville soutient bon nombre d'organismes qui œuvrent auprès de la population. À titre de gestionnaire responsable, la Ville se doit d'inviter ces organismes partenaires à opérer en fonction des ressources financières qui leur sont attribuées. À titre exceptionnel, les déficits de fonctionnement peuvent se produire toutefois, il faut que ceux-ci soient justifiés et que des mesures concrètes soient prises, dès l'année suivante afin d'éviter que la situation se répète.

3. PRATIQUES DE GESTION

La mise en œuvre des orientations budgétaires repose sur la direction générale en collaboration avec ses directeurs. Avant d'engager une dépense, le responsable de l'activité budgétaire doit étudier les différentes solutions possibles et considérer les principes directeurs suivants :

Optimisation des ressources

Les fonds publics sont gérés avec prudence et probité¹, les actifs sont protégés et les ressources sont utilisées d'une manière efficace, efficiente et économique pour atteindre les objectifs de la Ville.

Responsabilisation

Il existe des responsabilités claires en matière de gestion financière qui donnent à la population des garanties quant à l'utilisation efficace des fonds publics et aux résultats obtenus.

Tout achat doit être :

1^e consigné sur un « sommaire décisionnel (voir annexe A) » en y indiquant notamment la nature, le prix, le poste budgétaire et le projet d'investissement visé puis signé par le responsable d'activité budgétaire, le directeur général et la directrice des finances, de l'approvisionnement et trésorière pour dépôt au conseil municipal.

Le sommaire décisionnel doit contenir une information complète incluant un résumé d'analyse. Cette approche a comme objectif de garantir au conseil que les solutions recommandées sont durables, réalistes et bien ciblées (optimisation des ressources affectées).

2^e exécuté en conformité avec les politiques régissant le système des achats de la Ville de Pont-Rouge.

ORIENTATION 1

Imposer aux responsables d'activité budgétaire l'obligation d'effectuer un examen préalable à l'autorisation de dépenser comprenant l'identification de pistes d'actions rentables et durables.

¹ Le fonctionnaire ne doit pas utiliser les moyens du service à des fins personnelles, ni avoir d'intérêts dans les personnes morales de droit privé (ex : entreprises) que ses fonctions l'amènent à contrôler.

4. RÈGLES BUDGÉTAIRES – REVENUS DE FONCTIONNEMENT ET CHARGES

La Ville est appelée à jouer un rôle grandissant dans la plupart des secteurs. Cette situation a un impact direct sur sa capacité budgétaire. Afin de garantir aux citoyens une gestion efficace de ses ressources, la Ville propose les règles suivantes :

A) Les revenus de fonctionnement

Les revenus se divisent en plusieurs catégories : les taxes, les compensations tenant lieu de taxes, les quotes-parts, les transferts, les services rendus, l'imposition de droits, les amendes et pénalités, les intérêts et autres revenus.

Selon *l'Étude sur la situation financière de la Ville de Pont-Rouge* (voir annexe B), les revenus de la Ville ont cru à un rythme moyen de 20,0 % au cours des 5 dernières années. Toutefois, on constate que la Ville dépend plus des revenus de taxes pour son financement que les autres municipalités du Québec soit 8 % de plus. Toujours selon ladite étude, en 2014, les taxes représentaient 83,4 % des revenus totaux de fonctionnement. Rappelons ici que les revenus totaux excluent les services rendus, ceci afin d'éviter le dédoublement des revenus et des charges.

Dans un contexte difficile où plusieurs infrastructures publiques nécessitent des mises à niveau importantes, il devient obligatoire pour la Ville de Pont-Rouge de travailler à la diversification de ses revenus. Cette recherche de diversification (alternatives de financement) doit être au cœur des préoccupations du conseil municipal et de ses gestionnaires municipaux.

Pour ce faire, la Ville prévoit notamment qu'une partie de ses biens, services ou activités soit financée au moyen d'un mode de tarification.

La tarification possède l'avantage d'indiquer aux utilisateurs le coût des services municipaux qu'ils consomment. Elle constitue donc un bon moyen pour contrôler la consommation d'un bien, d'un service ou d'une activité et les coûts qui y sont rattachés. Elle vise également à améliorer la transparence des coûts des activités municipales, à réduire sensiblement la consommation inutile (gaspillage) et à rationaliser les investissements importants en matière d'infrastructures.

La tarification respecte le principe d'équité fondé sur le rapport entre le prix à payer, le bénéfice reçu ou le service disponible (utilisateur-payeur).

ORIENTATION 2

Le rapport des revenus de taxe/revenus de fonctionnement devrait se situer aux alentours de 80 %.

b) Les charges, les immobilisations et leur comptabilisation

Les charges sont imputables sur un exercice alors que les immobilisations affectent les états financiers sur plusieurs exercices (amortissements en fonction de la vie utile).

Les charges sont inscrites dans les livres selon les fonctions, la nature du mandat respectif et selon leur finalité.

Si on compare les charges de la Ville (VPR) avec l'ensemble du Québec, on constate certains écarts (voir annexe B). Ainsi, la Ville pourrait se donner des cibles à atteindre et ce, à moyen terme (entre 3 et 5 ans).

ORIENTATION 3

Revoir la répartition des charges nettes excluant les amortissements sur un horizon à moyen terme (entre 3 et 5 ans) et ce, de la façon suivante :

Charges par fonctions ou services	Cibles %	VPR 2016 %	Québec (PQ) %
Administration générale	15,5	14,8	15,5
Sécurité publique	17,0	13,4	17,4
Transport	20,0	18,5	28,1
Hygiène du milieu	15,0	19,1	12,2
Santé et bien-être	1,5	0,2	1,4
Aménagement, urbanisme, développement	6,0	4,8	5,3
Loisirs et culture	20,0	24,8	12,6
Frais de financement	5,0	4,3	1,6
Réseau électricité	-	-	5,9
Total	100,0	100,0	100,0

On entend par « bien capitalisable ou immobilisation », un bien ou groupe de biens faisant partie d'un ensemble dont les coûts excèdent le seuil de capitalisation. Ces biens sont comptabilisés au coût net et sont présentés au bilan à la valeur amortie.

Les immobilisations ont une durée de vie utile c'est-à-dire une période estimative pendant laquelle une immobilisation est sensée servir. Les immobilisations, sauf les terrains, ont une durée qui correspond normalement à la plus courte des durées physique, technologique, commerciale ou juridique. Il revient à la Ville d'estimer la durée de vie utile de ses immobilisations².

ORIENTATION 4

Identifier les seuils de capitalisation par catégorie d'actif suivants :

Infrastructures	5 000 \$
Immeubles	5 000 \$
Véhicules	3 000 \$
Ameublements et équipements de bureau	2000 \$
Ordinateurs et logiciels	2 000 \$
Machinerie, outillage et équipement	3 000 \$

5. RÉSERVES FINANCIÈRES - AFFECTATIONS

La Loi sur les cités et villes oblige la Ville à déposer annuellement un budget équilibré et à combler tout déficit anticipé en cours d'année. La gestion prudente et durable des ressources financières amène la Ville à générer des surplus au terme de chaque année (excédent accumulé). Voici quelques règles pour

² Les durées de vie utile mentionnées à l'annexe 4-1 du *Manuel de la présentation de l'information financière municipale, décembre 2014*, sont à titre indicatif seulement.

encadrer le surplus accumulé. Rappelons que le surplus accumulé comprend notamment le surplus libre, les fonds et les réserves financières.

A) Surplus libre

Ce poste comprend la partie de l'excédent accumulé qui n'a aucune restriction quant à son utilisation. Selon l'«*Étude sur la situation fiscale et financière des municipalités du Québec, mai 2015*» menée par l'Union des municipalités du Québec, on constate qu'il y a eu une croissance du surplus libre dans les municipalités du Québec. En 2013, le surplus libre des municipalités représente 8,1 % du budget.

La croissance de l'excédent demeure une stratégie pour financer les infrastructures autrement que par l'endettement mais vient largement teinter le portrait financier. Dernièrement, on a pu observer que certains programmes de subventions ont été modifiés pour tenir compte de la situation financière d'une municipalité. Cette situation mérite une attention particulière.

ORIENTATION 5

Le solde des surplus libres devrait se situer entre 7 % et 10 % (min. / max.) du budget de fonctionnement.

B) Fonds et réserves financières

Le MAMOT a modifié sa loi afin de donner aux municipalités des outils permettant d'effectuer des transactions particulières tout en assurant la protection du public contre des abus potentiels. Certains de ces outils ont donné lieu à des réserves d'autres, à la création de fonds dédiés.

Les fonds sont :

- fonds parcs, terrains de jeux et espaces naturels
- fonds carrières et sablières

Fonds parcs, terrains de jeux et espaces naturels

La Ville souhaite offrir à ses citoyens des parcs et des terrains de jeux et protéger certains milieux naturels. Pour ce faire, le propriétaire de tout nouveau développement doit céder gratuitement un terrain qui représente 10% de la superficie totale de l'ensemble des lots compris dans le plan et qui est situé à un endroit qui convient **ou** verser une somme d'argent équivalente à 10 % de la valeur du site selon la valeur foncière uniformisée inscrite au rôle d'évaluation municipal en vigueur. Un mélange des deux possibilités est également permis (règlement de lotissement 497-2015).

De plus, afin d'optimiser l'établissement de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels, la Ville souhaite, dès 2016, investir une partie de ses revenus de taxe au fonds dédié. La Ville propose la règle suivante :

ORIENTATION 6

Affecter une contribution équivalente à 1 % des revenus de taxes dans le fonds parcs, terrains de jeux et espaces naturels jusqu'à concurrence de 250 000 \$. Échéancier : 50 % 2016, 100 % 2017, 100% 2018.

Fonds carrières et sablières

Le règlement 362-2008 constitue le fonds local et stipule que le droit payable par un exploitant de carrière ou de sablière (exploitant) est calculé en fonction de la quantité, exprimée en tonne métrique ou en volume (mètre cube), de substances, transformées ou non, qui transitent à partir du site.

La technologie « levés aéroportés par technologie de drone » a été retenue par la Ville pour prendre des photographies aériennes qui permettront de réaliser avec exactitude les calculs volumétriques. Le premier vol de drone prévu après le 30 septembre 2015 (octobre) servira de relevé de base ou d'assise pour le second relevé (septembre 2016) et ainsi de suite. Le solde de ce fonds au 31 décembre 2014 est de 565 546 \$. Les sommes versées au fonds sont utilisées à la réfection ou à l'entretien de voies publiques qui servent au transport des substances assujetties.

Les réserves financières

Une gestion financière prudente implique que la Ville prévoie des réserves suffisantes pour faire face aux situations exceptionnelles et imprévues. La Ville souhaite implanter deux nouvelles réserves suivantes :

ORIENTATION 7

Mettre en place deux nouvelles réserves, établir le niveau requis et encadrer son utilisation. Les affectations proposées sont :

1^e affectation pour les opérations de déneigement

Niveau requis : 1 % du budget annuel dédié aux opérations de déneigement excluant les amortissements jusqu'à concurrence de 75 000 \$.

Ce surplus est uniquement utilisé dans les situations où les coûts réels des opérations de déneigement dépassent les budgets annuels de cette activité et lorsqu'il est impossible de combler l'excédent des dépenses par tout autre source de financement et ce, à la suite d'événements exceptionnels.

2^e affectation pour prévoyance

Niveau requis : 1 % du budget annuel, jusqu'à concurrence de 100 000 \$. Échéancier : 0% 2016, 50 % 2017, 100% 2018.

Ce surplus vise à financer certains événements, sinistres, dépenses non récurrentes et inattendues sur lesquelles la Ville a peu ou pas de contrôle. Ainsi, les budgets sont impossibles à prévoir à l'intérieur de l'exercice budgétaire annuel.

6. CONTRÔLE ET SUIVI BUDGÉTAIRES

Le budget est un outil dynamique de gestion, il importe qu'il fasse l'objet d'une révision. Cette opération est très importante puisqu'elle permet d'avoir une meilleure connaissance de la situation et surtout, de réévaluer les prévisions pour la partie restante de l'année. Il est ainsi possible d'avoir une vision plus claire sur la capacité de la Ville à respecter ses objectifs budgétaires et de mieux contrôler son évolution.

ORIENTATION 8

Évaluer les risques de déséquilibre budgétaire aux 3 mois et à en faire rapport au conseil municipal. En cas d'écart, des solutions doivent être identifiées et proposées au conseil municipal.

7. RÉVISION DE LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE

Le directeur général est responsable du maintien à jour de la présente politique. Il doit présenter au conseil pour adoption, s'il y a lieu, tout projet de modification de ladite politique qui s'avérerait nécessaire pour l'adapter à de nouvelles circonstances ou à un changement législatif l'affectant.

Le directeur général, de concert avec la directrice des finances, de l'approvisionnement et trésorière, est responsable de voir à ce que des contrôles internes adéquats soient mis et maintenus en place pour assurer de l'application et du respect de la politique par tous les employés de la municipalité.

Rappelons également que le milieu municipal s'est doté d'indicateurs de gestion pour soutenir la prise de décision et améliorer leur prestation de services. Grâce à ces indicateurs, la Ville est en mesure d'évaluer la qualité des services qu'elles offrent ainsi que leur efficacité et leur efficience. Ces indicateurs permettent de comparer l'évolution des résultats dans le temps et de fixer des cibles.

8. ENTRÉE EN VIGUEUR

La présente politique entre en vigueur lors de son adoption par le conseil municipal.

Préparé par :

Josette Dufour,
Directrice des finances et de l'approvisionnement, trésorière
Date : 26 novembre 2015

Autorisé et vérifié par :

Pierre Gignac,
Directeur général
Date : 26 novembre 2015

ANNEXE A



SOMMAIRE DÉCISIONNEL

IDENTIFICATION DU PROJET :

SERVICE :

DATE DE PRÉSENTATION DU PROJET :

DATE DE RÉALISATION DU PROJET :

DESCRIPTION DU PROJET :

DÉCISION(S) ANTÉRIEURE(S) S'IL Y A LIEU :

RECOMMANDATIONS :

IMPACT(S) FINANCIER(S) :

POSTE BUDGÉTAIRE :

AUTORISATION DU SERVICE DES FINANCES:

Signature

Date

ÉTAPES SUBSÉQUENTES :

ANNEXES (S'IL Y A LIEU) :

RESPONSABLE DU DOSSIER :

Signature

Date

DIRECTEUR DU SERVICE :

Signature

Date

DIRECTEUR GÉNÉRAL :

Signature

Date

RÉSOLUTION DU CONSEIL :

ANNEXE B

ÉTUDE SUR LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA VILLE DE PONT-ROUGE - REVENUS ET CHARGES

La présente fait suite au dévoilement des résultats de l'« *Étude sur la situation fiscale et financière des municipalités du Québec, mai 2015* » menée par l'Union des municipalités du Québec et réalisée par Raymond Chabot Grant Thornton. Cette étude visait à dégager une lecture tant qu'à la situation fiscale et financière des municipalités du Québec.

En comparant notamment les données financières de la Ville avec les autres municipalités du Québec, selon la méthodologie prescrite, on peut dégager une vision tant qu'à la situation fiscale et financière de la Ville de Pont-Rouge.

Limite relative à cette analyse :

Les analyses et les hypothèses dans ce rapport ont été déterminées à partir de données provenant de bases de données respectives de chacune des juridictions à l'étude menée par RCGT. Selon RCGT, aucune garantie n'est faite relativement à la comparaison des données par poste ou par fonction.

Cette annexe se veut un outil de réflexion dans le cadre de la préparation budgétaire 2016. L'analyse comparative fournit des données comparables à l'évolution de la situation financière des municipalités et permet de comparer par ailleurs la fiscalité (sources de revenus, contribution des gouvernements, diversification) mise en place afin de faire face aux nombreux défis.

Notes méthodologiques

IMPORTANT

Avant de débiter la lecture des données, il faut attirer l'attention du lecteur sur les notes suivantes :

Sources de données : rapports financiers annuel de la Ville de Pont-Rouge publiés par le Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (SESAMM), 2010 à 2015.

Revenus : les revenus quotes-parts et les services rendus aux organismes municipaux sont exclues afin d'éviter le dédoublement des revenus et des charges.

Charges : l'amortissement est exclu des charges. Les revenus des services rendus, provenant d'autres municipalités, charges en lien avec les services rendus aux organismes sont soustraits afin d'éviter le dédoublement de celles-ci. Aussi, les frais de financement incluent notamment l'intérêt sur la dette à long terme et d'autres frais bancaires.

Population : la population de la Ville de Pont-Rouge a augmenté de 8,5 % de 2010 à 2015 alors qu'au niveau du Québec, la population a crû de 9,1 % durant cette même période

2. REVENUS DE FONCTIONNEMENT

Revenus \$ / provenance	Année					Taux croissance 2010-2014
	2010	2011	2012	2013	2014	
Taxes	7 204 053	7 720 302	8 084 391	8 551 833	8 870 642	23.1%
Tenant lieu de taxes	162 236	153 903	239 464	227 098	214 803	32.4%
Transferts	355 935	499 849	761 360	851 907	413 617	16.2%
Imposition de droits	415 312	613 954	711 462	625 520	679 004	63.5%
Amendes et pénalités	109 273	79 148	77 603	99 702	102 679	-6.0%
Intérêts	72 990	118 266	106 266	150 876	125 126	71.4%
Autres	534 788	670 019	217 192	216 663	223 666	-58.2%
Total	8 854 587	9 855 441	10 197 738	10 723 599	10 629 537	20.0%

Au cours des 5 dernières années (2010-2014), les revenus ont cru à un rythme moyen de 20,0 %.

Les revenus de taxes représentent représente 2,0 % de plus du budget de 2010. Cette augmentation suit la tendance nationale.

La Ville dépend plus des revenus de taxes pour leur financement que les autres municipalités du Québec soit 79,2 % pour la Ville de Pont-Rouge versus 70,9 % pour l'ensemble du Québec, en 2012. En 2014, les taxes représentent 83,4 % des revenus totaux comparables.

Même si on note une augmentation de 16,2 % au niveau des transferts gouvernementaux durant cette période, il faut attirer l'attention sur le fait que de 2013 à 2014, ils ont diminué de 51,5 %. Aussi, les transferts gouvernementaux sont légèrement inférieurs aux transferts des autres municipalités (7,5 % versus 8,1% - données 2012).

3. CHARGES NETTES PAR FONCTION – données consolidées

Les charges nettes par fonction excluent les amortissements. Pour le bien de cet exercice, les charges nettes des organismes contrôlés sont incluses puisque la Ville a fait le choix d'offrir certains services via ces organismes. Cette méthode permet de comparer la situation de la Ville par rapport aux autres municipalités du Québec.

CHARGES NETTES PAR FONCTION	Année					TC 2010-2014	CN/fonction 2014	CN/fonction Québec*
	2010	2011	2012	2013	2014			
Administration municipale								
Administration générale	1 087 998 \$	1 211 789 \$	1 321 160 \$	1 569 582 \$	1 502 825 \$	38.1%	17.1%	15.5%
Sécurité publique	755 142 \$	754 037 \$	1 009 142 \$	1 090 730 \$	1 280 835 \$	69.6%	14.5%	17.4%
Transport	1 265 863 \$	1 365 599 \$	1 455 393 \$	1 498 348 \$	1 709 689 \$	35.1%	19.4%	28.1%
Hygiène du milieu	1 577 621 \$	1 201 853 \$	1 361 350 \$	1 454 123 \$	1 611 606 \$	2.2%	18.3%	12.2%
Santé et bien-être	32 157 \$	205 443 \$	37 121 \$	25 876 \$	50 002 \$	55.5%	0.6%	1.4%
Aménagement, urbanisme et développement	610 140 \$	780 288 \$	561 335 \$	405 674 \$	529 174 \$	-13.3%	6.0%	5.3%
Loisirs et culture	1 467 898 \$	1 499 179 \$	1 599 879 \$	1 533 397 \$	1 707 603 \$	16.3%	19.4%	12.6%
Réseau d'électricité	- \$	- \$	- \$	- \$	- \$	0.0%	0.0%	1.6%
Frais de financement	457 327 \$	482 637 \$	449 283 \$	372 569 \$	414 510 \$	-9.4%	4.7%	5.9%
Total	7 254 146 \$	7 500 825 \$	7 794 663 \$	7 950 299 \$	8 806 244 \$	21.4%	100.0%	100.0%
Lexique : TC = taux croissance CN/fonction = charges nettes par fonction Charges nettes consolidées mais sans amortissements								
* Selon l'Étude sur la situation fiscale et financière du Québec, mai 2015								

Au cours de la période 2010-2014, les charges ont augmenté de 21,4 %. Les charges ont cru plus rapidement que les revenus qui ont augmenté de 20,0 %.

Les charges nettes des fonctions : sécurité publique et transport sont inférieures à la moyenne des charges de ces fonctions à l'échelle du Québec. La moyenne de la charge liée au transport est largement inférieure à la moyenne du Québec (19,4 % versus 28,1 %, au Québec).

Les charges nettes des fonctions : hygiène du milieu et loisirs et culture sont supérieures à la moyenne des charges de ces fonctions à l'échelle du Québec (écart entre 6% et 7%).

Les charges nettes des fonctions : administration générale, santé et bien-être, aménagement, urbanisme et développement et frais de financement sont similaires à celles du Québec (écart de 1,6 % et moins).