



Mémoire de la Ville de Laval

Consultations particulières et auditions publiques sur le Projet de loi n° 83

Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale concernant notamment le financement politique

Le 23 février 2016

Table des matières

1. Remarques générales (sommaire)	3
2. Le financement des partis et des candidats autorisés ainsi que des activités des conseillers	5
2.1 Commentaires sur le projet de loi no 83	5
2.2 Trois ajouts proposés au projet de loi no 83	6
2.3 Frais de vérification des dépenses des partis politiques	7
3. Le travail partisan des fonctionnaires	11
4. Enjeux de nature administrative	12

1. Remarques générales (sommaire)

La Ville de Laval constate que ce projet de loi, destiné à l'origine à modifier le financement des activités politiques municipales, est dans les faits devenu un projet de loi omnibus comportant des dispositions relatives à plusieurs autres sujets importants, notamment l'obligation de créer un comité de vérification, le financement des infrastructures à même les permis de construction ou autorisations d'occupation, et la création d'offices régionaux d'habitation.

Le financement public et les activités partisanes des fonctionnaires

Laval est généralement favorable à un financement public accru pour les activités politiques municipales, mais porte à l'attention du législateur diverses observations en regard du projet de loi n° 83 (voir la section 2.1).

Laval propose aussi trois ajouts importants au projet de loi en ce qui concerne les allocations de transition pour les maires et conseillers municipaux, la révision en profondeur du règlement relatif au remboursement des dépenses de recherche et de soutien des conseillers et la répartition du budget autorisé pour le personnel des cabinets politiques (voir la section 2.2).

Laval demande que soit augmenté le budget consenti pour la vérification des dépenses des partis autorisés (voir section 2.3).

Laval est opposée à l'élargissement de la possibilité pour les fonctionnaires municipaux de se livrer à des activités partisanes, tel que prévu par l'article 43 (voir la section 3).

Les enjeux de nature administrative

Laval a noté les propos du ministre des Affaires municipales rapportés dans un quotidien le 22 février 2016 et qui semblent indiquer sa volonté de retirer du projet de loi n° 83 les dispositions concernant la vérification. Laval endosse la position de l'UMQ de retirer du projet de loi tous les articles concernant la création d'un comité de vérification et d'en confier l'examen à un comité de travail conjoint. Ces dispositions n'ont jamais été discutées avec le monde municipal malgré l'importance des changements qu'ils introduisent dans l'équilibre des pouvoirs entre le maire, le conseil municipal, le comité de vérification et le vérificateur général (voir la section 4.2).

Sous condition que leur application demeure facultative et non obligatoire, Laval est favorable aux modifications proposées à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme par l'article 2 du projet de loi n° 83, ayant pour effet d'autoriser un financement des ajouts, agrandissements et améliorations des infrastructures municipales rendues nécessaires par la construction de

nouveaux projets à même les permis de construction ou certificats d'autorisation (voir la section 4.3).

Laval appuie également la demande de l'UMQ de retirer les dispositions du projet de loi concernant la création d'offices régionaux d'habitation et d'en confier l'examen à un comité de travail conjoint. Ces dispositions ne touchent pas Laval, qui profite de l'occasion pour rappeler au gouvernement du Québec le manque criant de logement social et abordable sur son territoire, son souhait que la répartition des logements sociaux sur le territoire de la CMM reflète les besoins réels de chaque secteur, et sa demande d'obtenir le statut de ville mandataire et les fonds nécessaires à la construction de nouveaux logement sociaux (voir la section 4.4).

2. Le financement les partis et des candidats autorisés ainsi que des activités des conseillers

2.1 Commentaires sur le projet de loi no 83

Laval est généralement favorable à un financement public accru pour les activités politiques municipales, mais porte à l'attention du législateur diverses carences du projet de loi n° 83 qui doivent être corrigées :

Laval est défavorable à la réduction proposée de 70 % à 60 % de la part des dépenses électorales qui seraient financées par les fonds publics. Il est important de soutenir la participation citoyenne aux élections municipales. Cette réduction serait contraire à la volonté affirmée par le ministre d'accentuer le financement public des activités politiques municipales.

Un parti politique autorisé devrait recueillir un minimum de 15 % des votes pour avoir droit à l'allocation. L'échelle de remboursement devrait être la même que pour les frais de vérification des dépenses. De plus, l'échelle proposée comporte un nombre insuffisant de niveaux.

Par ailleurs, l'obligation de verser ces allocations aux formations politiques sur une base mensuelle crée des lourdeurs bureaucratiques excessives, sans aucun bénéfice. Laval recommande que les allocations puissent être versées sur une base annuelle, avec les ajustements qui s'imposent durant les années électorales.

Laval est favorable au versement d'une avance aux partis et candidats autorisés, mais souligne que l'article 51 crée une obligation de vérification au trésorier de la municipalité sans lui donner le pouvoir de s'en acquitter.

Pour ce qui est du budget de recherche et soutien accordé aux conseillers municipaux, Laval demande le statu quo. Tel que libellé, le projet de loi n° 83 entraînerait une réduction de ce budget de 27 700 \$ à 15 000 \$ par conseiller, et à 9 750 \$ si le conseiller est membre d'un parti autorisé. L'allocation pour le budget de recherche et soutien doit être la même pour tous les conseillers, qu'ils appartiennent ou non à un parti autorisé. Ce budget permet au conseiller de s'acquitter de ses obligations envers ses électeurs et ne doit pas être assimilé au budget consenti aux partis autorisés qui sera, par définition, utilisé à des fins partisans.

2.2 Trois ajouts proposés au projet de loi no 83

Prime de transition en cas de démission d'un maire ou d'un conseiller municipal

Laval demande au gouvernement du Québec d'harmoniser les dispositions relatives aux primes à verser en cas de démission aux dispositions récemment adoptées par l'Assemblée nationale concernant les députés.

Un maire ou un conseiller démissionnaire ne devrait pouvoir toucher une allocation de transition que dans les situations où la démission est causée par une obligation familiale, au sens défini à l'article 1 du projet de loi n° 78 (2015, chapitre 33), ou en raison d'une dégradation subite de son état de santé.

Remboursement des dépenses de recherche et de soutien

Laval demande que le règlement relatif au remboursement des dépenses de recherche et de soutien des conseillers municipaux soit révisé en profondeur et invite le ministre à envisager l'introduction au dit règlement d'un mécanisme d'adjudication en cas de désaccord sur l'admissibilité de certaines dépenses. Il règne actuellement un grand flou sur cette question et aucune autorité à l'intérieur de la municipalité n'est mandatée pour départager les dépenses admissibles de celles qui ne le sont pas. Laval suggère que ce rôle soit confié au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire afin d'assurer une application uniforme à l'ensemble du Québec.

Sur le même sujet, Laval est opposée à ce que la valeur de l'allocation pour les dépenses de recherche et de soutien d'un conseiller soit modulée en fonction de son appartenance à un parti autorisé. Qu'il soit affilié à un parti ou non, les obligations d'un conseiller envers ses électeurs sont les mêmes et tous devraient recevoir un soutien égal pour la recherche et le soutien.

Financement accordé aux cabinets politiques

Les élus ont besoin de ressources pour s'acquitter adéquatement de leurs responsabilités. Nous avons traité précédemment des allocations de dépenses de recherche et de soutien des conseillers. Les maires et les formations d'opposition ont des besoins additionnels. L'article 114.12 de la Loi des cités et villes définit le montant auquel ils ont droit pour former le cabinet politique qui les soutiendra.

À Laval, les cabinets disposent de 2 M\$ au total, actuellement répartis ainsi : les deux tiers au maire (1,33 M\$) et le tiers à l'opposition, qui compte un seul conseiller (667 000 \$). En vertu de l'article 114.12, si deux formations d'opposition s'étaient qualifiées, le maire aurait eu droit à 1 M\$ et chacune des deux autres formations, à 500 000 \$.

Pourtant, les responsabilités du maire demeurent inchangées, indépendamment du nombre de formations d'opposition présentes au conseil municipal. La formule devrait être ainsi faite qu'il dispose toujours des ressources requises pour l'appuyer dans l'exercice de ses fonctions.

Laval demande donc une formule qui permettra d'assurer un meilleur équilibre dans la distribution des ressources financières en fonction des responsabilités qui incombent à chacun.

2.3 Frais de vérification des dépenses des partis politiques

Laval demande que soit augmenté le montant versé pour couvrir les frais de vérification des dépenses des partis autorisés et qu'ils soient dorénavant indexés.

Prévus à l'article 490 de la Loi sur les élections et les référendums, ces frais ont été fixés à 3 000 \$ en 1987 pour une ville de la taille de Laval et n'ont jamais été modifiés depuis. Ils correspondent à peine à 60 % de la dépense réelle. Le montant alloué est d'autant plus inadéquat que la vérification doit maintenant couvrir aussi les allocations de recherche et de soutien versées aux conseillers membres d'un parti.

Le tableau suivant livre les commentaires détaillés de Laval sur les articles du projet de loi no 83 touchant le financement politique et les allocations pour la recherche et le soutien.

Financement politique et allocations pour recherche et soutien		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
46	<p>Cet article réduit de 300 \$ à 100 \$ par année, et à 200\$ les années électorales, la contribution maximale d'un électeur à un parti ou à un candidat indépendant.</p> <p>Il permet à un candidat, à partir du moment où sa candidature est acceptée, de verser pour son propre bénéfice ou celui de son parti des contributions additionnelles à celles prévues au paragraphe précédent et dont le total ne dépasse pas 800 \$.</p>	<p>Laval est favorable à ces modifications.</p> <p>Laval propose le 1^{er} janvier 2017 comme date d'entrée en vigueur de ce changement afin d'éviter d'avoir à gérer deux régimes différents durant une même année.</p>
49	<p>Cet article crée l'obligation pour une municipalité de verser un financement public complémentaire aux partis et candidats autorisés.</p> <p>Ce financement serait de 2,50 \$ pour chaque dollar reçu à titre de contribution par le parti ou par le candidat, à l'exclusion des montants versés par les candidats pour leur propre bénéfice ou celui de leur parti.</p> <p>L'article limite également le montant maximal auquel ont droit les candidats aux postes de maire et de conseiller, qu'ils soient membres d'un parti ou indépendants.</p>	<p>Laval est favorable au principe du financement public.</p>
50	<p>Modification de 449.1</p> <p>Réduire l'allocation versée aux partis politiques autorisés à 0,60 \$ par électeur pour les municipalités de plus de 20 000,</p>	<p>Laval est défavorable à cette modification. Elle crée un nombre insuffisant de niveaux, ce qui a comme résultat concret de créer un statut</p>

Financement politique et allocations pour recherche et soutien		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
	mais de moins de 500 000 habitants, et à 0,85 \$ dans le cas d'une municipalité de 500 000 habitants et plus.	<p>particulier pour les villes de Montréal et de Québec.</p> <p>Laval suggère d'adopter la même échelle que celle prévue pour le remboursement des frais de vérification des dépenses des partis autorisés et des candidats.</p> <p>Par ailleurs, Laval estime que le remboursement devrait être réservé aux partis autorisés ayant obtenu un minimum de 15 % des voix, comme c'est le cas pour le remboursement des dépenses électorales des candidats.</p>
50	<p>Modification de 449.2</p> <p>Que l'allocation soit versée à raison de 1/12 chaque mois sur présentation de pièces justificatives.</p>	<p>Laval est défavorable à cette modification. Elle aurait pour effet de créer des lourdeurs bureaucratiques excessives, sans aucun bénéfice.</p> <p>À Laval, le montant total des allocations à verser aux quatre formations politiques reconnues est d'environ 178 000 \$, le montant le plus petit étant de l'ordre de 21 000 \$. La Ville devrait donc émettre chaque mois quatre chèques et demander en retour des pièces justificatives qui lui seront inutiles puisqu'elle n'a aucun pouvoir de vérification sur les partis politiques.</p> <p>Laval recommande que la Loi prévoie un versement par année, avec les ajustements qui s'imposent lors des années électorales.</p>
51	Cet article permet au trésorier d'une municipalité de verser une avance de fonds à un parti ou à un candidat autorisé, sur réception d'un rapport	<p>Laval est favorable au versement d'une avance aux partis et candidats autorisés.</p> <p>Toutefois, tel que rédigé, l'article 474.2 modifié crée une obligation pour le trésorier sans lui donner les moyens de</p>

Financement politique et allocations pour recherche et soutien		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
	<p>conforme à la forme prévue par le directeur général des élections.</p> <p>Cette avance est égale à 50 % du montant réclamé.</p> <p>L'article crée aussi pour le trésorier l'obligation de vérifier si l'avance demandée est conforme aux articles 442.1 à 442.3, 475 et 476. Dans le cas contraire, le trésorier doit réclamer au parti ou au candidat un remboursement.</p>	<p>s'en acquitter. En effet, si l'avance de fonds s'avère supérieure à ce qui aurait dû être autorisé, le trésorier n'a aucun moyen de récupérer les sommes versées en trop.</p>
52 et 53	<p>Ces articles réduisent de 70 % à 60 % des dépenses électorales le remboursement autorisé à même les fonds publics.</p>	<p>Laval est défavorable à cette réduction. Au moment où le ministre dit souhaiter accentuer la part de financement public des dépenses électorales, Laval estime que cette réduction n'est pas de nature à encourager la participation citoyenne aux élections municipales.</p>
75	<p>Révision des seuils et des paramètres de remboursement des dépenses de recherche et de soutien des conseillers municipaux.</p>	<p>Laval est opposée à la proposition que la valeur de l'allocation d'un conseiller soit modulée en fonction de son appartenance à un parti autorisé. Laval réclame le maintien du statu quo.</p> <p>Il y a confusion des genres ici. Qu'il soit affilié à un parti ou non, les obligations d'un conseiller envers ses électeurs sont les mêmes et tous devraient recevoir un soutien égal pour la recherche et le soutien.</p> <p>Les dépenses des conseillers pour la recherche et le soutien ne sont pas de nature partisane, comme le sont les activités d'un parti. Elles servent à l'exercice de ses responsabilités.</p>

Financement politique et allocations pour recherche et soutien		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
		Laval demande que le règlement soit révisé en profondeur et invite le ministre à envisager l'introduction au dit règlement d'un mécanisme d'adjudication en cas de désaccord sur l'admissibilité de certaines dépenses.

3. Le travail partisan des fonctionnaires

Travail partisan des fonctionnaires		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
43	<p>Cet article modifie l'article 284 de la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités. Il permet aux employés municipaux de « se livrer à un activité de nature partisane relativement à une élection à un poste de membre du conseil de la municipalité » lorsque cette activité « n'est pas susceptible de porter atteinte à sa capacité d'exercer ses fonctions avec loyauté et impartialité ».</p> <p>Sont spécifiquement exclus de toute activité partisane le directeur général, le secrétaire-trésorier, le trésorier, le greffier et leurs adjoints.</p>	<p>Laval est contre cette modification et constate qu'elle entraîne un effet directement contraire à celui perçu par un observateur non averti.</p> <p>L'article 284 actuel interdit tout travail partisan à tous les employés municipaux. La modification proposée aura comme effet d'autoriser la quasi-totalité des employés municipaux à faire du travail partisan.</p> <p>Qui plus est, l'actuel article 284 comprend une prohibition de travail partisan pour toute association représentant les intérêts des fonctionnaires et employés municipaux. Laval s'oppose à ce que cette interdiction soit modifiée.</p>

4. Enjeux de nature administrative

<i>Accessibilité des bureaux de scrutin aux personnes handicapées</i>		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
41	Cet article crée l'obligation pour les municipalités de rendre les bureaux de scrutin accessibles aux personnes handicapées le jour du scrutin.	Laval est favorable à cette modification.

<i>Vérification</i>		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
6 à 22	<p>Ces modifications à la Loi sur les cités et villes visent à imposer la création d'un comité de vérification aux municipalités de 100 000 habitants et plus et aux municipalités centrales des agglomérations de moins de 100 000 habitants qui satisferont aux conditions du nouvel article 107.30. Elles précisent la composition de ce comité et son mandat.</p> <p>Elles introduisent aussi certaines modifications au mandat du vérificateur général d'une municipalité.</p>	<p>Ces modifications n'ont jamais été discutées avec le monde municipal. Elles réduisent les pouvoirs du maire, du conseil et du vérificateur général et augmentent ceux du comité de vérification.</p> <p>La portée de ces modifications n'est pas claire, non plus que les objectifs poursuivis par le gouvernement.</p> <p>Laval a noté les propos du ministre des Affaires municipales rapportés dans un quotidien le 22 février 2016 et qui semblent indiquer une volonté du ministre de retirer du projet de loi n° 83 les dispositions concernant la vérification.</p> <p>Laval fait sienne la recommandation de l'UMQ que ces modifications soient discutées par un comité de travail afin de permettre aussi bien au gouvernement du Québec qu'au monde municipal d'en approfondir les conséquences possibles.</p>

<i>Contribution financière des promoteurs aux infrastructures</i>		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
1 à 5	<p>Les modifications apportées aux articles 145.21, 145.22, 145.29 et 145.30 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ont pour effet de permettre aux municipalités d'assujettir la délivrance d'un permis de construction ou de lotissement ou d'un certificat d'autorisation ou d'occupation pour financer non seulement les infrastructures directement requises pour le projet pour lequel le permis est requis (paragraphe 1^o), mais aussi les ajouts, agrandissements ou améliorations d'infrastructures et d'équipements municipaux qui seront rendus nécessaires par ce projet (paragraphe 2^o).</p>	<p>Laval est favorable à ces modifications, qui constituent un ajout à la gamme des outils disponibles pour les municipalités, dans la mesure où cette disposition demeure facultative.</p>

<i>Création d'un office régional d'habitation par MRC</i>		
Article	Changement proposé – projet de loi n° 83	Commentaires et positions de Laval
65 à 75	<p>Permettre au gouvernement de constituer un office régional d'habitation sur le territoire de toute MRC qu'il désigne.</p>	<p>Ces modifications ne touchent pas Laval. Nous constatons toutefois qu'elles n'ont jamais été discutées avec le monde municipal et pour cette raison, nous appuyons la demande adressée au gouvernement par l'UMQ de retirer ces articles et les confier pour discussion à un comité d'étude.</p>

Laval demande au ministre de lui accorder le soutien requis pour répondre aux besoins criants en logements sociaux sur son territoire.

En matière de logements sociaux et abordables, Laval est en situation de rattrapage : elle compte moins de 4 % de logements locatifs dans la catégorie des logements locatifs abordables contre une moyenne de 6 % pour l'ensemble du Québec.

Entre 2008 et 2015, la contribution de Laval au budget global de la CMM pour le logement social se chiffre à 28,5 M\$. Durant la même période, Laval a reçu 10,8 M\$, toujours pour le logement social.

La répartition du financement pour les logements sociaux et abordables entre secteurs de la CMM devrait refléter les besoins réels. Durant cette même période, soit de 2008 à 2015, un total de 662 unités de logement social ont été construites à Laval, ce qui représente une moyenne de 82 unités par année. Or il y a actuellement environ 1 000 demandes inscrites sur la liste d'attente de l'OMH pour une habitation à loyer modique.

La Ville a déjà réservé une somme de 2 M\$ pour l'achat de terrains et de bâtiments destinés au logement social. Elle a de plus confirmé, dans son budget 2016, la création d'un fonds dédié au développement du logement social dans lequel seront versés 1,5 M\$ d'ici 2018. Elle travaille aussi en vue de l'adoption d'un éventuel Code du logement lavallois.

Laval souhaite obtenir le statut de ville mandataire en matière de logement social afin de se voir accorder les fonds nécessaires à la construction de nouveaux logements sociaux.

Par ailleurs, non seulement le parc de logements sociaux est-il insuffisant, il est aussi en partie vacant, faute de budget pour l'entretien et les réparations. Uniquement pour le site de Val-Martin, propriété de la SHQ administrée par l'OMH, plus de 274 des 534 logements sont vacants pour cause d'insalubrité et 113 des logements habités ont besoin d'importantes rénovations.